

**“LA CONFIANZA LEGÍTIMA ANTE LOS DESALOJOS DEL ESPACIO PÚBLICO
DE LOS VENEDORES ESTACIONARIOS”**

**ALBERTO CARLOS RANGEL DÍAZ
ESTEFANY ESTHER LARIO SEVILLA**



**UNIVERSIDAD DE LA COSTA
FACULTAD DE DERECHO
BARRANQUILLA
2017**

**“LA CONFIANZA LEGÍTIMA ANTE LOS DESALOJOS DEL ESPACIO PÚBLICO
DE LOS VENEDORES ESTACIONARIOS”.**

**ALBERTO CARLOS RANGEL DÍAZ
ESTEFANY ESTHER LARIO SEVILLA**

Proyecto de Grado para optar al Título de Abogado

Asesores

OMAR SANDOVAL FERNÁNDEZ

LAURA CARRASQUILLA DÍAZ

Abogados



**UNIVERSIDAD DE LA COSTA
FACULTAD DERECHO
BARRANQUILLA
2017**

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma del Decano

Firma Líder de Grupo de Investigación

Firma de Tutor

Firma de Co-Tutor

Firma Juez Interno

Firma Juez Externo

Barranquilla, Abril 17 de 2017

DEDICATORIA

Queremos dedicar el presente trabajo

Primeramente, a Dios

A todas las personas que me apoyaron

A mi familia, esposa e hija quienes me respaldaron siempre

Para mis tutores,

Para mis distinguidos maestros y estudiantes,

Que con nobleza y entusiasmo,

Vertieron todo su apostolado en mi alma;

Y a mí querida Universidad,

Porque en sus aulas

Recibí las más gratas enseñanzas que nunca olvidaré.

Alberto Carlos Rangel Díaz y Estefany Esther Lario Sevilla

AGRADECIMIENTO

Agradezco este logro principalmente a Dios, quien me ha dado la sabiduría y fortaleza para poder culminar satisfactoriamente este proyecto.

A mis padres, mi esposa y mis hijos quienes me han apoyado para que este sueño se lleve a cabalidad.

A todos los profesores y compañeros de estudio quienes estuvieron conmigo y compartieron ese gran sueño que hoy se hace realidad.

Y finalmente le agradezco este proyecto a mi compañera que confió en mí, por apoyarme en este camino y llegar juntos a la meta.

Alberto Carlos Rangel Díaz y Estefany Esther Lario Sevilla

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN	13
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	17
3. OBJETIVOS.....	21
3.1. Objetivo General	21
3.2. Objetivos Específicos.....	21
4. IMPACTO INTERNO (INCIDENCIAS DEL PROYECTO EN LA SOCIEDAD LOCAL).....	22
5. REFERENTES TEÓRICOS	25
CAPÍTULO I.....	28
ESPACIO PÚBLICO EN BARRANQUILLA (HISTORIA)	28
CAPÍTULO II.....	37
NORMATIVIDAD DEL ESPACIO PÚBLICO Y LA PROBLEMÁTICA SOCIAL	37
CAPÍTULO III.....	48
6. TIPO Y METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.	51
7. RESULTADOS Y DISCUSIÓN	53
7.1. Principios relacionados con el principio de la Confianza Legítima	63
7.2. Origen y evolución del poder, la función y la actividad de policía.....	67
7.3. Evolución del concepto poder de policía en el Estado de Policía y en el Estado liberal.....	68
7.4. Caracteres Del Concepto Función De Policía	70
7.5. El poder, la función y actividad de policía en el derecho comparado.	71
8. CONCLUSIONES	80

9. RECOMENDACIONES.....	83
10. BIBLIOGRAFÍA.....	85
ANEXOS.....	94

LISTA DE FIGURAS

Figura 1.....	98
Figura 2.....	99
Figura 3.....	99
Figura 4.....	100
Figura 5.....	101
Figura 6.....	102
Figura 7.....	103
Figura 8.....	104
Figura 9.....	105
Figura 10.....	106

LISTA DE TABLAS

Tabla 1	98
Tabla 2	98
Tabla 3	99
Tabla 4	100
Tabla 5	101
Tabla 6	102
Tabla 7	103
Tabla 8	104
Tabla 9	105
Tabla 10	106

LISTA DE ANEXOS

Anexo 1. Formato de encuesta realizado a los vendedores estacionarios de la ciudad de Barranquilla, año 2017.	94
Anexo 2. Tabulación y resultado de la encuesta practicada a los vendedores de libros nuevos y usados reubicados en el centro cultural del libro.	95

“LA CONFIANZA LEGÍTIMA ANTE LOS DESALOJOS DEL ESPACIO PÚBLICO DE LOS VENDEDORES ESTACIONARIOS”.

RESUMEN

Es un trabajo monográfico de revisión de literatura jurídica; pero, igualmente, de estudio de caso desde la perspectiva socio-jurídica, en el tema del análisis de cómo opera el principio general del Derecho Administrativo, la confianza legítima, ante los desalojos del espacio público de los vendedores estacionarios de la ciudad de Barranquilla-Atlántico, que sin dejar a un lado ciertos aspectos históricos de la fundación, se trata de ceñirse al análisis de la figura del Derecho Administrativo, la confianza legítima, que, como principio general, entra a dirimir la situación problemática de la confrontación histórica de derechos colectivos, como es el espacio público, y derechos e intereses individuales, como es el derecho al trabajo, la vida ligada a un mínimo vital y móvil, para la subsistencia de numerosas familias, que viven de una economía centrada en el rebusque diario. Desde esas perspectivas, se busca establecer en el análisis, una mirada, desde el derecho Constitucional y Administrativo, y, otra, legal, desde los aspectos de los precedentes judiciales de la jurisprudencia, hasta ver la prevalencia de posturas *salomónicas*, que llevaron a cambiar las políticas públicas locales de distritos y municipios, represivas y violatorias en un momento determinado de derechos fundamentales de un cierto grupo de administrados, que ahondaban más aún la crisis del fenómeno social tratado. Por ende, busca este trabajo con meridiana claridad, identificar cuáles fueron las directrices de la Honorable Corte Constitucional para utilizar (y ¡de qué manera!) la Confianza Legítima, para la solución de la problemática, haciendo prevalecer el derecho colectivo respecto del espacio público, sin desconocer los derechos individuales fundamentales de los vendedores estacionarios.

"THE LEGITIMATE TRUST TO THE EVALUATIONS OF THE PUBLIC SPACE OF THE STATIONARY SELLERS".

It is a monographic work of reviewing legal literature; But also a case study from the socio-legal perspective, on the subject of the analysis of how the general principle of administrative law operates, legitimate expectations, before the evictions of the public space of the stationary sellers of the city of Barranquilla-Atlantic, which without leaving aside certain historical aspects of the foundation, it is a matter of adhering to the analysis of the figure of Administrative Law, the legitimate expectation, which, as a general principle, goes to resolve the problematic situation of the historical confrontation of rights Collective, as is the public space, and individual rights and interests, such as the right to work, life linked to a vital minimum and mobile, for the subsistence of many families, who live from an economy centered on daily search. From these perspectives, it is sought to establish in the analysis, a look, from the Constitutional and Administrative law, and another, legal, from the aspects of the judicial precedents of the jurisprudence, until seeing the prevalence of positions salomónicas, that led to change The local public policies of districts and municipalities, repressive and violating at a given moment of fundamental rights of a certain group of administered, that further deepened the crisis of the social phenomenon treated. Therefore, it seeks this work with clear clarity, to identify what were the guidelines of the Honorable Constitutional Court to use (and in what way!) The Legitimate Confidence, for the solution of the problem, prevailing the collective right with respect to the public space , Without ignoring the fundamental individual rights of stationary sellers.

(Palabras clave-Keyword/ Espacio público, vendedor estacionario, jurisprudencia, confianza legítima, administración pública y Corte Constitucional/ public space, steady seller, law, legitimate expectations, government and Constitutional Court).

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como fin analizar las peticiones de los denunciantes de la problemática social, económica y jurídica, sobre la conflictividad entre la ocupación de los espacios públicos y el derecho al trabajo y de conteras de la subsistencia de muchas familias que se vieron avocadas a optar por la economía informal para sobrevivir en nuestras ciudades, data desde 1992, por las múltiples acciones de tutelas que fueron presentadas por los mismos ciudadanos afectados por la problemática y de acuerdo a la reciente vigencia del Art. 86 de la Constitución Política de Colombia, que había entrado a regir a partir del año 1991.

Sin embargo, la realidad de la problemática de la ocupación del espacio público por el vendedor estacionario, en el caso de Barranquilla, data de los años 60 y 70, donde se expresa de manera más sólida el declive del sector industrial de la ciudad, que de una u otra forma incidió en esta clase de fenómeno social, como lo veremos en el desarrollo de esta monografía. Igualmente, en Bogotá, el fenómeno, históricamente, ha sido impactante, en donde, para el año de 2007, aunque ha ido decreciendo, existía 39.005 vendedores informales en los espacios públicos de la capital, cuando se registraba en el año 2004, en una carencia de estadísticas y con márgenes de error, al inicio de la administración del alcalde Luis Eduardo Garzón (2004-2007), unos 280 mil vendedores que ocupaban el espacio público de manera desmedida.¹ Sin embargo, en los actuales momentos, entre las dos capitales más congestionadas por la ocupación del espacio público por el fenómeno de los vendedores estacionarios, como es Bogotá y Barranquilla, tienen de acuerdo a recientes registros estadísticos, 47.000 vendedores informales, en el caso de la capital del país, de los cuales 14.666 se encuentran en el centro, y

¹ Castañeda, Alberto y García, Jon. Habitación y espacio público. El caso de los vendedores informales en el espacio público físico de Bogotá. Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría de Gobierno, Instituto para la Economía Social, PNUD, ONU Hábitat. Bogotá, 2007. p. 85, 86 y 87.

9.180 vendedores informales², para el caso de Barranquilla, como capital del departamento del Atlántico.

Esta problemática de la ocupación del espacio público por el vendedor estacionario, desde antaño tenía sólo una respuesta represiva-policiva desde decretos³ expedidos por los despachos de los alcaldes, que no conllevaban a aplicar una política pública integral adecuada para resolver el problema de manera definitiva. Eran paños tibios para una problemática compleja y de hondo calado social, teniendo en cuenta que "Los Derechos Sociales deben entenderse como derechos plenamente exigibles ante todas las autoridades del Estado, en todos sus niveles de gobierno".

A pesar de los diferentes pronunciamientos que había tenido la Corte Constitucional ante la referenciada problemática, es apenas en el año de 1999, en que aparece, por parte de la Corte Constitucional, la necesidad de unificar criterios al respecto, pronunciándose a través de dos Sentencias Unificadas N° 601 A del 18 de agosto y 360 del 09 de septiembre de 1999, las cuales establecieron unos criterios más integrales para analizar la problemática referenciada, dejando sin piso las actuaciones policivas-administrativa, de contenido netamente correctivas-represivas, que no generaba una confiabilidad de los ciudadanos en la administración pública determinada, dentro de los contextos de desalojos que pueden ser calificados, dependiendo del caso, en desalojos forzados.

En el momento en que se da la posibilidad de ver otras aristas de la problemática social de la ocupación del espacio público por el vendedor

² Se denomina vendedor informal, para las situaciones indistintas del caso del vendedor estacionario y el ambulante. Periódico El Tiempo-Digital/ Nación/Bogotá de fecha 13 de marzo de 2015. <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/espacio-publico-vendedores-informales-invaden-el-centro-de-las-ciudades-/15393679>

³ Decreto 0909 de septiembre de 2009, por medio del cual se ha establecido procedimiento policivos administrativos represivos, sin estar acorde con la línea jurisprudencial garantista que ha establecido la Corte Constitucional desde el año de 1992.

estacionario a través de la resolución jurisprudencial de la conflictividad social, económica y jurídica del fenómeno a través de los precedentes judiciales de la Honorable Corte Constitucional, aplicando el principio general del Derecho Administrativo, como es la Confianza Legítima, comienza a verse a otros y mejores caminos, no sólo en la construcción del Derecho dentro de esta problemática, sino del tratamiento integral de la misma por parte de la Administración Pública, para que tuviera en cuenta no sólo que la recuperación del espacio público es un imperativo constitucional y de ley, sino también como exigencia ética de amparo jurídico, el manejo de la problemática desde el principio de la concertación, cuando la administración pública (Alcaldías Distritales, municipales y de localidades) han dado pauta de seguridad jurídica, permitiendo tácitamente las actividades de economía informal de los vendedores estacionarios, al ser normativizados con censos⁴, reglamentaciones espaciales y caracterizaciones sociales, y en la mayorías de los casos, con controles sociales de identificación numérica, dentro de una política pública de regulación del espacio público, las cuales no pueden ser cambiadas de la noche a la mañana, como había venido sucediendo de manera histórica, aplicándose, únicamente, medidas correctivas-represivas, dentro de facultades policivas de la Administración Pública o de las Alcaldías de turnos.

En ese sentido, el presente trabajo monográfico, busca revisar no sólo la normatividad jurídica local, sino también la literatura de la línea jurisprudencial del caso, proporcionada por la Honorable Corte Constitucional, desde 1992, para efecto de establecer el recorrido histórico de cómo fue regularizado y tratado este fenómeno social y urbano de la ocupación del espacio público por los vendedores estacionarios, y cómo después de los precedentes jurisprudenciales, cambió la mirada jurídica sobre el tratamiento de la problemática plurimencionada, incidiendo, igualmente, en esta problemática, desde la perspectiva social y

⁴ Especialmente, nos referimos al censo realizado por la administración distrital, como es el del año de 2005, realizado por Promocentro S. A.

económica, por la recuperación del espacio público y el cumplimiento de las órdenes impartidas por la jurisprudencia que propenden por la reinserción laboral dentro de relaciones subordinadas y en economías formales, a los vendedores estacionarios.

De tal manera, que es un trabajo de revisión de literatura y de estudio de caso desde las perspectivas del análisis socio-jurídico, para centrarnos conceptualmente de cómo el Derecho a través de una de sus fuentes formales, le dio pautas de solución a las administraciones públicas y los administrados, para resolver una problemática histórica de la ocupación del espacio público por el vendedor estacionario, y cómo una figura del Derecho Administrativo, como la Confianza Legítima, entró a reconciliar o mediar, poderosamente, entre intereses particulares y públicos, para encausar de nuevo la convivencia y la calidad de vida, en el desarrollo urbano de las ciudades.

2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

Existe en los últimos cincuenta años, en muchas ciudades de Latinoamérica, entre ellas Barranquilla y Bogotá en Colombia⁵, Guayaquil en Ecuador, Lima en el Perú y Caracas en Venezuela⁶, para referirnos a casos específicos, una problemática impactante desde el punto de vista social y económico, como es la ocupación masiva de los espacios públicos por vendedores estacionarios, dentro de una manifestación nodal de economías informales, que se deben a un problema estructural de primacía del rebusque económico, al no darse posibilidades reales de cabida a grandes cantidades de manos de obras en oportunidades laborales formales y en grandes envergaduras dentro de pequeñas, medianas y grandes industrias, donde esté soportado la micro y macro-economía de un país determinado.

En ese sentido, ante el fenómeno galopante de la ocupación masiva del espacio público de vendedores estacionarios en las ciudades, el Derecho como una ciencia del deber ser que se nutre de la realidad, es decir, ontológicamente del ser; en los últimos años se ha ocupado, más que todo desde la jurisprudencia, del asunto, donde se logra vislumbrar que la ocupación de esta manera del espacio público, genera un entramado de relaciones confrontativas de afectaciones de intereses que a la vista parecieran irreconciliables; como por ejemplo: la confrontación entre la recuperación y protección del espacio público como derecho colectivo y el derecho al trabajo y la subsistencia, como un derecho individual, al tratarse de un mínimo móvil ligado a la subsistencia y la vida.

Es ahí la problemática que se plantea en este trabajo de grado al revisar la literatura jurídica y jurisprudencial y el estudio socio-jurídico de caso, dentro del

⁵ Periódico digital de El Tiempo del 13 de marzo de 2015. <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/espacio-publico-vendedores-informales-invaden-el-centro-de-las-ciudades-/15393679>

⁶ Guayaquil, recuperación del espacio público <http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=23124>; y en Caracas, se recupera el 60% del espacio público por parte del Gobierno Bolivariano de la capital. <http://m.avn.info.ve/contenido/m%C3%A1s-mill%C3%B3n-metros-cuadrados-ha-sido-recuperados-para-caraque%C3%B1os>

fenómeno social de las ocupaciones de los espacios públicos por vendedores estacionarios en la ciudad de Barranquilla, para establecer las reales aristas que se deben tener en cuenta cuando existen derechos e intereses particulares y colectivos, entre administración y administrados, que en el año de 1999, aparece por primera vez, una unificación de criterios en la Honorable Corte Constitucional, para darle solución en parte a una problemática social y decisiva, que venía desde hace años incidiendo en la perturbación del goce de los espacios públicos; pero también del derecho a la subsistencia de miles de familias, que por una u otra forma han tenido que buscar la sobrevivencia a como dé lugar; y, en cualquier momento, entraban en una inseguridad social, económica y jurídica, al ser desalojados por medidas policivas por las distintas administraciones de los municipios, distritos o localidades.

La Honorable Corte Constitucional así lo ha manifestado: *“...A partir de 1992, muchas sentencias de tutela han decidido sobre las peticiones de vendedores ambulantes y estacionarios, que reclaman su derecho a trabajar cuando surgen decisiones policivas de desalojo, orientadas a la recuperación del espacio público. Tradicionalmente se da por sentado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional que existe conflicto entre la recuperación del espacio público y el trabajo informal en esos sitios. Es decir, que el crecimiento natural de las ciudades, bien sea por abandono del campo, por desplazamientos forzados, o por otras razones, lleva a muchas personas, que no pueden ser captadas por las formas corrientes de trabajo subordinado, a la ocupación del espacio público en las ciudades para desarrollar allí un trabajo informal y obviamente contrario al derecho de todas las personas a usar y disfrutar de ese espacio público...”*⁷(Bastardillas fuera de texto). Sin embargo, planteado el problema de dirimir o reconciliar, intereses o derechos que se confrontan en esta situación de la ocupación de los espacios públicos por una economía informal a través de los vendedores estacionarios: la Corte Constitucional ¿cómo entra a dirimir esta problemática, hasta el punto de

⁷Sentencia S. U. 360 de 1999 de la Honorable Corte Constitucional.

mantener incólumes derechos colectivos y derechos individuales, que en un momento determinado se confrontan? La misma Corte Constitucional, en apartes de la unificación de criterios, manifiesta la resolución de la problemática de la siguiente manera: *“...Cuando esta contradicción de alto contenido social es llevada ante el juez constitucional, sobre todo cuando ya hay órdenes policivas de desalojo, el funcionario judicial, en sentencia de tutela, busca hacer respetar el espacio público, pero también protege el derecho al trabajo de esas personas siempre y cuando estén dentro de las circunstancias que la teoría denomina de la “confianza legítima...”*⁸

Esta figura del derecho administrativo, el principio general de la “confianza legítima”, que data sus orígenes en decisiones del derecho germánico de 1956 y 1961 y en 1966 en España⁹, es la que hace alarde la Corte Constitucional, para dirimir la situación problemática de la confrontación en este caso entre derechos colectivos y derechos individuales, pero sobre todo cuando tal confrontación esta mediada por actuaciones administrativas, que han generado una seguridad jurídica, que de la noche a la mañana no podrían eliminarse sin dejar de ocasionar la desestabilización de los administrados que se encuentran de manera sui generis en esa situación de sobrevivencia dentro de una caótica economía informal.

La Corte Constitucional se ha pronunciado de manera diáfana frente a la figura de la confianza legítima en los siguientes términos: *“...Es éste un principio que debe permear el derecho administrativo, el cual, si bien se deriva directamente de los principios de seguridad jurídica, de respeto al acto propio y buena fe, adquiere una identidad propia en virtud de las especiales reglas que se imponen en la relación entre administración y administrado. Es por ello que la confianza en la administración no sólo es éticamente deseable sino jurídicamente*

⁸Ibídem.

⁹http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/PrincipioConfianzaLegitimaJurisprudenciacomunitaria_11_312805002.html

exigible. Este principio se aplica como mecanismo para conciliar el conflicto entre los intereses público y privado, cuando la administración ha creado expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones. Por lo tanto, la confianza que el administrado deposita en la estabilidad de la actuación de la administración, es digna de protección y debe respetarse. Lo anterior no significa que las autoridades están impedidas para adoptar modificaciones normativas o cambios políticos para desarrollar planes y programas que consideren convenientes para la sociedad. Lo prudente es que antes del desalojo se trate de concertar y concretar, con quienes estén amparados por la confianza legítima, un plan de reubicación u otras opciones que los afectados escojan, la administración convenga y sean factibles de realizar o de principiar a ser realizadas...”.(Bastardillas y subrayado fuera de texto).

De tal manera, que ante esta problemática social, económica, y, por supuesto, jurídica, entraremos a analizar esta figura de la Confianza Legítima, como punto equánime entre los dos extremos de confrontación como es el derecho colectivo al goce del espacio público y el derecho individual al trabajo, susceptibles ambos de protección; pero que dentro de una realidad abrupta de los desarrollos urbanos o de los fenómenos sociales del desplazamiento forzado, entran en un entramado de relaciones conflictivas que afecta los desarrollos planificados de toda urbe y a la calidad de vida urbana; y es el momento en que el principio de la Confianza Legítima entra a actuar, para hacer regente una ecuanimidad dentro de los equilibrios jurídicos de los dos derechos. He ahí el planteamiento de la problemática jurídica: ¿Se vulnera el principio de confianza legítima de los vendedores estacionarios ante el desalojo del espacio público? Es la pregunta a despejar en este trabajo de grado y el punto central en toda la extensión del desarrollo del mismo.

3. OBJETIVOS

3.1. Objetivo General

Analizar el procedimiento de desalojo del espacio público de los vendedores estacionarios frente al principio general de la “Confianza Legítima”.

3.2. Objetivos Específicos

- Determinar del fenómeno social, económico y jurídico de la ocupación del espacio público dentro del desarrollo urbano de la ciudad de Barranquilla.
- Análisis de revisión de literatura jurisprudencial en torno al principio general del Derecho Administrativo de la “Confianza Legítima”, dentro de un caso de estudio concreto de ocupación del espacio público por vendedores estacionarios en la ciudad de Barranquilla.

4. IMPACTO INTERNO (INCIDENCIAS DEL PROYECTO EN LA SOCIEDAD LOCAL).

Dentro de los impactos o incidencias del proyecto de investigación, en la línea de revisar la literatura y estudio de caso desde la perspectivas socio-jurídica, sobre el tema referenciado de la Confianza Legítima, el Espacio Público, los derechos Individuales y Colectivos y los vendedores estacionarios en el distrito de Barranquilla-Atlántico, titulado: *“La Confianza Legítima ante los desalojos del espacio público de los vendedores estacionarios”*, figura, especialmente, la posibilidad de incidir, quien se acerque a esta investigación como lector (personas jurídicas -privadas o públicas- y personas naturales -ciudadanos o servidores públicos-), en el cambio de mentalidad, conceptualmente, y, lógicamente, de comportamiento, sobre el fenómeno de la invasión y la perturbación del goce del espacio público por parte de los vendedores estacionarios, que, como lo hemos dicho, anteriormente, entraña un entramado de conflictividad de intereses y derechos, deberes y obligaciones, entre los diferentes sujetos que atraviesa la mencionada problemática.

Sin embargo, hemos manifestado la posibilidad de la incidencia de esta investigación sobre la mentalidad del hipotético lector, porque ha existido en la historia del distrito de Barranquilla, el manejo de la problemática desde una sola perspectiva: la represión administrativa-policiva sobre el fenómeno social de la invasión del espacio público, sin tener en cuenta, que la problemática entraña unas causas históricas y estructurales. Pero, esencialmente, los nuevos giros que tuvo el tratamiento jurídico del tema, desde las perspectivas del precedente judicial vinculante de la Honorable Corte Constitucional, referidos en líneas jurisprudenciales en las sentencias unificadas 601 A del 18 de agosto y 360 del 09 de septiembre de 1999, fueron otras las perspectivas que se vislumbraron a partir de que la Corte entró a dirimir la problemática mencionada, con la mediación de hacer valer la seguridad jurídica y los derechos fundamentales individuales y

colectivos, a través del principio del Derecho Administrativo como es la Confianza Legítima. Esa posibilidad de respetar la seguridad jurídica, exigible, éticamente, desde la Confianza Legítima, protegiendo a su vez los derechos individuales y colectivos, generó otras visiones que hicieron cambiar las perspectivas del tratamiento mismo a partir de las administraciones públicas de los municipios y distritos, donde se buscó abrir más espacios al principio de la concertación y el dialogo, que a las medidas policivas, meramente, represivas y correctivas, más no constructivas, desde lo social, de la convivencia, basada en el respeto mutuo, la tolerancia y la inclusión social dentro del marco de un Estado Social de Derecho.

Pero, no solamente, implica una incidencia desde las perspectivas de la Sociología y la Antropología Social, como una incidencia de lo jurídico, sino también desde las perspectivas de una visión más global de la problemática, desde la Historia misma de la ciudad de Barranquilla, que desde sus vestigios más antiguos, remontados a 1626¹⁰, hasta el sitio de libres, se fue construyendo, estructuralmente, un cierto matiz caótico de poca planificación urbana, donde no hubo control alguno, porque no obedeció en sus inicios al concepto de ciudad del español conquistador y colonial, sino que fue una ciudad hija, más que todo de un cierto grado de libertad e innovación comercial y de los aires independistas de la república. De tal manera, que el tema del espacio público (físico e imaginario), fue una problemática desde los inicios de la ciudad de Barranquilla, donde el comercio la empoderó desde muchas perspectivas, hasta invadirla en muchos aspectos de su desarrollo urbano e industrial; pero, igualmente, el decaimiento de su industria y el abandono de los sitios aglutinados alrededor de la plaza y la Iglesia de San Nicolás (el Centro Histórico) y el barrio del río abajo, por epidemias que genero

¹⁰ “En 1626 se radica en la hacienda de San Nicolás de Tolentino, Nicolás de Barros y De La Guerra (Sic), 5° Encomendero de Galapa a petición del presidente militar de Cartagena de Indias Don Juan de Borja”. La hacienda en mención, es el primero y principal referente del sitio que genera toda la dinámica social en la construcción de los incipientes rastros urbanos, desde la actividad del comercio y el puerto fluvial como epicentro del entramado social que dio como surgimiento a través del tiempo a la ciudad de Barranquilla de San Nicolás. STEVENSON, José G. Díaz. Una visión crítica acerca del origen de Barranquilla- 1533-1715. Re- interpretación de la historia local.

mortandad entre sus habitantes o pobladores, fue produciendo cierto aprovechamiento y arbitrariedad sobre los andenes y plazoletas, hasta convertir, la subrepticia realidad de lo que es, actualmente, el espacio público en la ciudad de Barranquilla.

De tal manera, que esta investigación, tiene dos perspectivas de incidencias en la ciudad de Barranquilla: la primera, desde el cambio de las mentalidades de los ciudadanos y administradores de la ciudad, públicos y privados, para ver u observar la problemática desde varias aristas y no a través de una, solamente, como es desde lo policivo-represivo; igualmente, desde una visión global de las causas de la problemática de la invasión del espacio público por los vendedores estacionarios, desde unas perspectivas históricas de cómo fue desarrollándose la mencionada problemática, para poder establecer que es un problema profundo, desde lo social y estructural de la ciudad de Barranquilla.

Pero ante todo, la investigación nos revela, y es lo más importante, unas optimas y positivas soluciones a la problemática, precisamente, porque el pensamiento prudente y razonado de la jurisprudencia, dentro de un cambio de mentalidades, ha imperado en los últimos años como una fuente de preponderancia por encima de la Ley, constitucionalizándose cada día más nuestro derecho en términos generales, prevaleciendo el precedente judicial vinculante, que en este caso, ha sido de ponderación, orientación y coercibilidad, sobre una realidad que la necesitaba, por el viacrucis que atraviesa cada transeúnte, al abordar el espacio público, en cualquier ciudad colombiana.

5. REFERENTES TEÓRICOS

La investigación que nos ocupa, está sustentada en tres capítulos, y, en cada capítulo, existe un cuerpo de referentes teóricos, que conducen y orientan la reflexión y el análisis argumentativo desde la Historia como disciplina, iniciándose en el primer capítulo, con el análisis de la Historia de Barranquilla a partir del descubrimiento de ciertos historiadores e historiógrafos, en el pasado de la ciudad, desde su fundación, la tendencia en su nacimiento hacia la actividad del comercio, pero sobre todo, por la poca planificación urbana con la cual fue creciendo, la construcción y utilización, desmedida y desordenada del espacio público, que se agudizó aún más cuando el centro de la ciudad, denominado ahora como el Centro Histórico, es abandonado¹¹, paulatinamente, por sus residentes, perdiendo valor urbanístico, pauperizándose, aún más, por la pérdida de la calidad de vida, donde aparece el vendedor estacionario, posteriormente, y de manera concatenada, a la caída definitiva del sector industrial de la ciudad¹². (Zambrano, 1998- Villalón, 2000-Stevenson, 2016).

Igualmente, desde las perspectivas de dos conceptos que se han contrapuesto (algunos manifiestan que se complementan dentro de la filosofía del Derecho), como es el Derecho Natural y el Derecho Positivo, entraremos a verificar como ha sido desde la historia misma, la regulación jurídica, desde lo local¹³ (Artículos 674 y 678 C.C., Ley 9° de 1989), de la recuperación del espacio público en la ciudad de Barranquilla, al hacer invadido éste por el vendedor

¹¹ MIRANDA, Dalín Salcedo. "La ciudad enferma: Tuberculosis, Cultura y Sociedad en Barranquilla 1900-1930". Investigación sin publicar. Agradezco al profesor del Programa de Historia de la Universidad del Atlántico, Miranda Salcedo por compartirme los resultados de este estudio.

¹² Ibidem. GONZALEZ. Ever Chamorro. Ensayo: "Barranquilla 1920-1930: Expansión urbana".

¹³ Constitución Nacional de Colombia. Ley 388 de 1997 –Regulación del Ordenamiento Territorial a nivel nacional, municipal y distrital. Código Nacional de Policía-Decreto 1355 de 1970. Código Nacional de Policía y Convivencia (L. 1801 de julio 29 de 2016). Decreto 0212 del 28 de febrero de 2014. Decreto 1504 de agosto 04 de 1998.

estacionario. Igualmente, dentro de las perspectivas históricas del fenómeno estructuralmente social de la invasión del espacio público por el vendedor estacionario en la ciudad de Barranquilla, se entraría a mirar a través, igualmente, de los conceptos del Derecho Natural y Derecho Positivo, cómo ha primado una visión unilateral, desde las diferentes administraciones públicas del otrora municipio y ahora distrito de Barranquilla, una visión represiva y correctiva desde lo policivo, negando en la realidad fáctica y jurídica de los acontecimientos, principios incólumes como la seguridad jurídica, hasta llegar a las formas de regulación del Derecho Administrativo Policivo: antiguo Código Nacional de Policía-Decreto 1355 de 1970 y nuevo Código Nacional de Policía y Convivencia-L. 1801 de julio 29 de 2016.

Desde esas perspectivas, se demuestra, uno, que el problema de la ocupación del espacio público en la ciudad de Barranquilla, es estructural, nace con la misma fundación de la ciudad, agudizándose aún más por el largo tiempo que duró Barranquilla sin una adecuada y real planificación urbana y después con el aparecimiento del vendedor estacionario como un fenómeno social fuerte; y, dos, en las diferentes regulaciones jurídicas desde lo nacional y local sobre el tema de la protección y control del espacio público, primó una visión, netamente, represiva y correctiva, desde lo policivo, sin darle otra vuelta a la tuerca, desde las perspectivas del tratamiento que hasta ese momento se le había dado a la problemática en comento, donde se entró a reprimir un fenómeno social que se había dejado crecer y que debía ser frenado, pero tampoco generando más crisis social, cuando se desconocía derechos individuales fundamentales de poblaciones vulnerables, en función de hacer primar derechos colectivos y el interés general u otros no sanos intereses de la administración pública de turno, lo cual nunca llegó a buen término y a una saludable solución a la problemática.

En el segundo capítulo, se puede observar, desde las perspectivas del Derecho Constitucional y el Derecho Administrativo, como se ha regulado el

espacio público, actualmente, (Arts. 1, 13, 24, 63, 82, 102, 315 y 333 de la C. N.), en términos como un derecho colectivo, desde la gobernabilidad sobre la planificación del territorio y como una explotación económica desde la informalidad de una economía galopante, dentro de un marco, netamente, normativo, y el surgimiento desde la realidad, especialmente, a partir de 1992, de una jurisprudencia que entro a dirimir la problemática de los vendedores estacionario y la invasión del espacio público, haciendo alarde de un Principio General del Derecho Administrativo como es el Principio de la Confianza Legítima, quien en últimas aterrizza la problemática en términos jurídicos y sociales.

En este segundo capítulo, se trata de exponer la problemática jurídica de la conflictividad de derechos e intereses que existen en el fenómeno social de la invasión del espacio público por parte del vendedor estacionario y cómo se trunca el tratamiento policivo, represivo-correctivo, a través del cambio del tratamiento a la problemática en comento, a partir de una línea jurisprudencial específica, que gracias a la Constitución de 1991, que implemento las acciones de tutela para la defensa de los derechos individuales fundamentales, se fue construyendo una jurisprudencia proclive a la resolución definitiva, armonizando intereses particulares y públicos, para bien de la mencionada problemática.

Y, por último, en el capítulo tercero, se desglosan los dos precedentes judiciales vinculantes que han unificado criterios jurisprudenciales sobre el tema en comento, como son: las sentencias unificadas: N° 601 A del 18 de agosto y N° 360 del 09 de septiembre de 1999; los cuales se traen a colación por el sustrato social y resolutivo (Ratio Decidendi) que embargan frente a la problemática de la invasión del espacio público por los vendedores estacionarios y ambulantes.

CAPÍTULO I

ESPACIO PÚBLICO EN BARRANQUILLA (HISTORIA)

El desarrollo urbano ha sido una obsesión en constante cambio casi desde el siglo XVII, soportado en los principios orientadores del pensamiento positivista cartesiano, que siglos después daría bases claras para el desarrollo, gestión y organización urbana en los territorios de las grandes ciudades de la humanidad. A lo largo de la historia se ha desarrollado de tal forma este concepto, que se ha convertido en una prioridad de todas las naciones y ciudades, impulsado generalmente por la superpoblación de algunas capitales y grandes ciudades y a la inminente organización del poco espacio restante donde se debe desenvolver normalmente la vida ciudadana,

Colombia no ha sido ajena a esa tendencia mundial, por lo cual la legislación ha evolucionado simultáneamente con los requerimientos de la organización del espacio en las ciudades y el adecuado y equitativo reparto de los mismos, en procura de construir y preservar espacios y ciudades más agradables, a la altura de las mayores y más organizadas ciudades del mundo.

El Centro histórico de Barranquilla donde prácticamente nace esta ciudad, además de ser pionera en gran cantidad de adelantos industriales y comerciales con repercusión a nivel nacional, como el nacimiento de la aviación comercial, producto lógico del desarrollo de su vida comercial, cultural y política desde el siglo XVII hasta los años 80. Sigue siendo el centro el sector más importante de la ciudad en tales términos y económicos y una zona estratégica para el desarrollo futuro de Barranquilla.

Tan auspicioso panorama tiene su principal falencia en la crítica problemática que consiste en la desenfrenada y descontrolada invasión del espacio público, patrocinada incluso por la falta de control de los gobernantes de turno, la contaminación ambiental, la inseguridad, el caos urbanístico y la destrucción de inmuebles de interés arquitectónico e histórico como el Centro Histórico de Barranquilla, que tuvo tal declaración de Bien de Interés Cultural Nacional por el Ministerio de Cultura en 1999. Su recuperación data desde los años 90, pero en 2008 se hace realidad con la convocatoria del Ministerio de Cultura para el «Concurso Público de Anteproyecto Arquitectónico para el Diseño de Diferentes Sectores Urbanos para la Recuperación del Espacio Público del Centro Histórico de Barranquilla, labor que localmente se asigna a la Promotora del Desarrollo del Distrito Central de Barranquilla S.A. (Promo -centro), entidad descentralizada adscrita a la Alcaldía Distrital.

El panorama de la invasión del espacio público comenzó a saturarse en los años 60, al atestarse de vendedores ambulantes y estacionarios que lo llenaron de basuras, y se volvió un foco de inseguridad y peligro, especialmente por la proliferación de indigentes, lo que impulsó a que el comercio formal, la banca y los pocos residentes de la zona emigraran hacia otros sectores, entre ellos el norte de la ciudad y otros sectores, abandonando las antiguas edificaciones, produciéndose así su deterioro y ruina y ser invadidas por comerciantes y vendedores informales. Sumemos a lo anterior que es el área de mayor degradación ambiental por contaminación atmosférica, contaminación por ruido, contaminación visual y manejo de residuos sólidos, los cuales afectan principalmente al sistema de caños de la ciudad, pues los vendedores depositan las basuras en esas fuentes de agua, lo cual causa enorme impacto ambiental.

La importancia tomada por la declaratoria del centro como bien de interés cultural, ha generado un re direccionamiento de la política pública estatal y local en materia de ordenamiento urbano, que pretende convertirlo a la usanza de

ciudades europeas, en un lugar vecino al río, donde se pueda circular con su tranquilidad, con seguridad y tener la certeza de realizar sus negocios en un ambiente adecuado, motivado principalmente porque los últimos gobiernos y a los sectores económicos se han asentado allí, porque algunos comerciantes han restaurado sus edificios y reconstrucción sus calles, la ampliación del Paseo De Bolívar y el mejoramiento de sectores aledaños como la Plaza de San Nicolás, tomando como patrón la restauración del antiguo edificio de la Aduana y la construcción del Parque Cultural del Caribe, sumado la construcción de almacenes con el impulso de capitales del interior del país.

En los últimos 25 años varios proyectos locales y regionales, entre ellos el de la Misión Japonesa que buscaba en su momento reactivar y proyectarlo internacionalmente para posicionar la ciudad como polo de desarrollo económico del Caribe, aprovechando todos inmuebles disponibles y la óptima infraestructura de servicios públicos y la estratégica posición de la ciudad. En 1990 se crea la Empresa de Desarrollo Urbano de Barranquilla, Edubar S.A., sociedad de economía mixta, para ejecutar el Macroproyecto de Renovación Urbana del Distrito Central de Barranquilla, como resultante de los estudios orientados por la Misión Japonesa.

Desde los años 90, tanto la empresa privada como el sector público han presentado proyectos habitacionales y comerciales que se espera fructificar en próximos años, la recuperación del Centro Histórico de Barranquilla se hace una realidad en 2008 con la convocatoria del Ministerio de Cultura para el «Concurso Público de Anteproyecto Arquitectónico para el Diseño de Diferentes Sectores Urbanos para la Recuperación del Espacio Público del Centro Histórico de Barranquilla». el cual fue ganado el diseño del proyecto por la firma OPUS - Oficina de Proyectos Urbanos, a quien le fue adjudicado el contrato de consultoría

para la elaboración de los diseños definitivos del proyecto por una cuantía de \$1.116.107.019.¹⁴

Si bien es cierto para 2012 hay sectores de la ciudad donde se han ejecutado obras civiles, que definitivamente le han dado otro aspecto de limpieza, orden y belleza a la ciudad, como la recuperación de la plaza de San Nicolás, el Paseo de Bolívar y la entrada de Barranquilla por el boulevard de Simón Bolívar, la remodelación de la Plaza de la Paz, la puesta en marcha de Tras metro como sistema de transporte masivo, que ha organizado la movilidad y reducido la ocupación del espacio público por la saturación de vehículos privados y públicos, el aumento de la cultura ciudadana por el respeto de los semáforos y la educación vial, lo cual es muestra evidente del avance del desarrollo urbano, correlativamente tales avances en materia de desarrollo urbano han generado problemas tanto sociales como económicos y de seguridad ciudadana.

Ello se refleja en que la prohibición de uso de ciertas vías por motocicletas, con el fin de exterminar el fenómeno de mototaxismo, en la práctica no ha contribuido para disminuir la criminalidad de los parrilleros en moto, implicando que quienes se dedicaban a transportar pasajeros en su moto, quedaran de repente sin trabajo ni medio de subsistencia y posiblemente muchos de ellos decidieron como opción dedicarse a actividades delictivas, por el desempleo que genera esta medida impopular y que de paso aumenta la criminalidad y la inseguridad ciudadana.

Igual efecto negativo en el desempleo lo produce la implementación de Tras metro, porque anteriormente de un bus de servicio público dependían no solo la familia de su propietario, sino la del conductor, la de quien lo aseaba, la del mecánico, la del pintor, la del celador del parqueadero donde se guardaba. Ahora,

¹⁴ Consultado en Historia de Barranquilla, Alcaldía de Distrito de Barranquilla

el propietario del bus por la competencia que le impone Trasmetro y porque con el beneplácito de la Alcaldía Distrital, han dejado de prestar servicios muchas ruta de buses urbanos, entre ellas varias tradicionales, causando malestar en el usuario, porque los estratos medios y bajos de la población que carecen de un medio de transporte particular o de un empleo formal, tienen que esperar largos minutos o recorrer a pie muchas cuadras, del lugar donde tradicionalmente tomaban su bus o buseta, para esperar el Trasmetro en su parada y esperar que lo dejen lejos de su vivienda o lugar de trabajo, lo que ha perjudicado el normal desenvolvimiento de la vida cotidiana de los usuarios de transporte, por la escases de rutas y buses alimentadores que suplan el servicio que tradicionalmente les prestaba el bus urbano.

Como se puede concluir, tras grandes y revolucionarios cambios traen aparejados perjuicios a cierto sector de la población y que para el caso, por mucho pie de fuerza que se aumente para reducir la criminalidad, si no se ataca un problema social de raíz, de nada sirve aumentar la planta de personal de jueces, investigadores y cuerpos armados, si el problema sigue ahí, no se hacen estudios y no se brindan soluciones, lo que será objeto de este estudio.

El urbanismo como teoría compleja interesó desde el primer momento a los estudiosos de la ciudad, termino siendo una disciplina que aglutina conocimientos de construcción y conservación de las ciudades, estudiando las relaciones socio-económico-ambientales que corresponden al fenómeno urbano, el cual es objeto de estudio interdisciplinario por ciencias como la arquitectura, la economía, la geografía, la ingeniería, la sociología y con exclusividad los urbanistas.

Un artículo local que recrea con precisión y amplitud la historia del urbanismo, lo ofrecen Jorge Luis Roncallo Ortega Y José David Ricardo Seiza,¹⁵

¹⁵ POLITICAS DE DESARROLLO URBANO EN EL DISTRITO DE BARRANQUILLA DURANTE EL AÑO 2010, Anteproyecto de monografía de grado para optar al título de Abogado, UNIVERSIDAD

cuando relatan que las primeras manifestaciones del desarrollo urbano nacen en la época de Hipodamo de Mileto, a quien se considera el primer urbanista de la historia), a quien se le atribuye el plan urbanístico de El Pireo, el puerto de Atenas, sobre una cuadrícula conocida actualmente como hipodámica. Posteriormente Nerón, luego del incendio de Roma, la hizo reconstruir sobre planos distintos de los originales, dando muestra de ser también un urbanista.

Posteriormente citan a Felipe II, quien absorbe varias ideas urbanísticas en las leyes de Indias, para la construcción de nuevas ciudades en el Nuevo Mundo, indicando que en el siglo XV en toda Europa se fundaron ciudades tanto útiles como bellas.

Abordan el caso colombiano, y se refieren a que el crecimiento urbano en el país se convirtió en un urbanismo ligado al desarrollo de la ciudad Colonial, presente hasta principios del siglo XIX en las ciudades grandes y en las intermedias, concibiendo el concepto de crecimiento por manzanas , pero el proceso de urbanización camino a pasos agigantados, porque Colombia pasó de ser un país con el 75% de población concentrada en zonas rurales a tener el mismo porcentaje en núcleos urbanos, producto de la baja productividad de las actividades agropecuarias en pequeñas propiedades y la carencia de servicios públicos esenciales, salud y educación y como resultado de la violencia rural, obligando a las personas a abandonar sus tierras, cambiándolas por engrosar los cinturones de miseria de las medianas y grandes ciudades, fenómeno típico de grandes ciudades capitales, pero no característico de zonas que se denominaban Territorios Nacionales, donde solo el 25% de habitantes reside en el núcleo urbano, siendo la zona andina la más poblada, mientras que en el Caribe aproximadamente vive el 20% de la población, en la Costa Pacífica el 3% y en la Amazonia y Orinoquia el 5%.

En los años 70 no existía la actual cultura de territorio y en el caso de Barranquilla, creció junto con la economía formal e informal, liderada por patricios como Karl Parrish durante los primeros 20 años del siglo XX, al comenzar la urbanización de terrenos acorde con especificaciones mundiales y es allí donde se redirecciona al urbanismo con el objetivo de responder a la demanda de los estratos altos de la población, ofreciéndoles espacios amplios y debidamente urbanizados, lo que provoco se dispara el valor por hectárea de los terrenos en la ciudad

PORFIRIO OSPINO CABRERA ¹⁶ nos explica que Barranquilla fue fundada, poblada o colonizada por personas libres, en un sitio de tráfico comercial que probablemente antes de la conquista español tenía trazadas rutas indígenas, y en el transcurso del tiempo ha llegado a ser importante centro comercial e industrial en la región, siendo la segunda mitad del siglo XX, gracias a su desarrollo por su actividad comercial, atrayendo la inversión extranjera.

Ya en el plano jurídico-político, se habla seriamente del urbanismo como función pública estatal, en la ley 388 de 1997, donde el ordenamiento territorial tiene esa calidad de función en procura de conseguir fines como el acceso a las vías y espacios públicos, el acceso a los servicios domiciliarios básicos, el racional uso del suelo, mejorar el nivel de vida y la distribución de oportunidades y beneficios de desarrollo así como la seguridad que implican el establecimiento de los asentamientos urbanos.¹⁷

¹⁶ OSPINO CONTRERAS Porfirio, El desarrollo Urbano de Barranquilla y su dinámica regional 1777 - 1993 página 25, Lecturas Urbanas, coedición, observatorio del Caribe Colombiano, Universidad del Atlántico

¹⁷ Artículo 3º.- Función pública del urbanismo. El ordenamiento del territorio constituye en su conjunto una función pública, para el cumplimiento de los siguientes fines: 1. Posibilitar a los habitantes el acceso a las vías públicas, infraestructuras de transporte y demás espacios públicos. 2. Atender los procesos de cambio en el uso del suelo y adecuarlo en aras del interés común, sostenible. 3. Propender por el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación del patrimonio cultural y natural. 4. Mejorar la seguridad de los asentamientos humanos ante los riesgos naturales.

La ley 4ª de 1913, contentiva del código del régimen político y municipal, no contenía como tal normas relativas al régimen urbanístico o de planeación del municipio, pero si facultaba o asignaba competencia a los concejos municipales para la realización de obras de interés público y reglamentación de la repartición de terrenos comunales y baldíos cedidos al municipio, pero que de todas formas se refiere al tema del urbanismo.

Posteriormente se expide la ley 97 de 1914 permite el desarrollo de actividades de urbanismo como el trazado, apertura, ensanche y arreglo de las calles de las poblaciones y caseríos; la concesión de permisos para su ocupación, la canalización subterránea, el posteo y el alambrado con alambres y cables Eléctricos, la fijación de rieles para ferrocarriles y tranvías, de torres y otros aparatos para cables aéreos, y accesorios de empresas de interés municipal...”¹⁸

Tan solo con la expedición de la ley 88 de 1947 es cuando aparece en el marco normativo nacional el concepto de área urbana, como la extensión comprendida dentro de la nomenclatura legal correspondiente o la determinada por los concejos municipales por medio de acuerdo...”¹⁹

En la actualidad y siguiendo el contenido del documento CONPES 3305 de agosto 23 de 2004, que fija los lineamientos para optimizar la política de desarrollo urbano, el Distrito Especial Y Portuario de Barranquilla en cumplimiento de tal política pública de orden nacional implementa el denominado Plan de Ordenamiento Territorial del Distrito de Barranquilla, contenido en el decreto no. 0154 de 2000 y el acuerdo 003 de 2007 expedido por la Secretaria De Planeación Distrital, cuya compilación detalla las actuaciones urbanísticas integrales sobre el territorio del Distrito.

¹⁸ Consultar artículo 4 ley 97 de 1914

¹⁹ Artículo 1 ley 88 de Diciembre 15 de 1947.

Tenemos entonces que hasta ahora nos hemos referido únicamente al aspecto del desarrollo urbano desde su génesis hasta su actualidad en la ciudad. Pero debemos advertir que paralelamente con el fenómeno de la recuperación del espacio público y el desarrollo en la ciudad, invadido por gran cantidad de vendedores desde la década de los sesenta, por la falta de control y la liberalidad de las autoridades, se ha venido estilando la situación de desempleo y de subempleo de quienes hacen del espacio público su medio para desarrollar su actividad productiva y que en muchas ocasiones, motivado por la abrupta pérdida de su medio de subsistencia, aumenta los índices de criminalidad y delincuencia, poniendo en riesgo la seguridad ciudadana, temas que en el siglo XXI siguen siendo muy candentes.

El tema del desempleo ha sido objeto de profundos estudios desde el interior de la academia universitaria y principalmente como elemento determinante de la política pública laboral y económica de la presidencia de la república, Es uno de los flagelos que más sacude la economía de las naciones. Para el caso colombiano ha tratado de ser un frente de trabajo prioritario de los gobiernos de turno, pero en la práctica no se han alcanzado los resultados esperados. Su notoria presencia por la falta de oportunidades laborales, es una de las causas que puede inducir a quien queda cesante y sin ningún medio de subsistencia, a violar el ordenamiento jurídico y especialmente la norma penal, con lo cual se afecta la seguridad y la convivencia ciudadana.

CAPÍTULO II

NORMATIVIDAD DEL ESPACIO PÚBLICO Y LA PROBLEMÁTICA SOCIAL

Para identificar el marco legal de este estudio, partiremos de la ley 1 de 1947, que obliga a los municipios, con presupuesto no inferior a \$200.000 a levantar un plano regulador del desarrollo urbano que incluye: áreas de expansión, localización de áreas de recreo y deporte, ubicación de sitios públicos y demás equipamientos colectivos.

En 1968 el Decreto 3133 define para Bogotá el Estatuto del Distrito Especial en el que se consagra un artículo relativo a la organización físico-espacial. Ya para 1974 se adopta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente (Decreto 2811), donde hay los primeros asomos de ordenamiento ambiental del territorio.

En 1978 La Ley del Mar (Ley 10), establece las bases para el ordenamiento del territorio marino del país, a partir de tres categorías: Mar Territorial, Zona Económica Exclusiva, Plataforma Continental. Adicionalmente, el Decreto 1875 de 1979 dicta normas para prevenir la contaminación del medio marino que son complementadas por la Ley 45 de 1985. Las áreas marinas y submarinas del país hacen parte de su territorio, razón por lo cual también son parte de la política de OT.

Ya para 1978 La Ley 61 y su Decreto Reglamentario 1306 De 1980, obligan a los municipios con más de 20.000 habitantes a formular planes integrales de desarrollo, en 1979 El Código Sanitario (Ley 9), establece elementos para el ordenamiento urbano como localización de zonas industriales, manejo del espacio público, prevención de asentamientos ilegales y calidad del agua para consumo doméstico y disposición de residuos líquidos y sólidos.

En 1986 El Código de Régimen Municipal (Decreto 1333) incluye elementos claves del ordenamiento urbano que posteriormente son retomados, por La ley 388/97, donde se destacan el Ordenamiento de los usos del suelo urbano: áreas residenciales, industriales, de recreación y de protección ambiental.

En la Constitución Política el Art. 311 se refiere al Ordenamiento Ambiental, el cual se refiere a los artículos 58,80, 313 y 334. El artículo 334 contenido del Desarrollo Regional Armónico: (Art. 334), incluye los artículos relacionados con el Ordenamiento del Desarrollo Social Urbano y Rural, complementados por los artículos Art. 64, 65 y 334.

En 1993 la ley 99 o conocida como ley Ambiental desarrolla varias categorías de ordenamiento ambiental del Código de Recursos Naturales Renovables e introduce elementos importantes relativos a la dimensión ambiental del ordenamiento territorial, que para el caso que nos interesa contiene la regulación ambiental de asentamientos humanos y actividades económicas.

En 1993 la Ley 60 asigna la competencia a los municipios para asegurar la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado, soluciones de tratamiento de aguas y disposición de excretas, aseo urbano y saneamiento básico rural, el control de plazas de mercado, centros de acopio y mataderos públicos y privados y la adecuación de áreas urbanas y rurales en zonas de alto riesgo de desastres por amenazas naturales, temas estos necesarios para la actividad de desarrollo urbano.

En 1994 la ley 142 define el régimen de prestación de los servicios públicos domiciliarios: acueducto, alcantarillado, aseo, energía, eléctrica, telefonía pública conmutada, telefonía móvil y distribución de gas combustible, servicios estos indispensables dentro del área del urbanismo.

En 1994 la ley 128 Orgánica de Áreas Metropolitanas fija bases para el ordenamiento territorial metropolitano, a través del desarrollo armónico e integrado del territorio, la normalización del uso del suelo urbano y rural metropolitano y el plan metropolitano para la protección de los recursos naturales y defensa del medio ambiente.

En 1994 la ley 13 de Organización y Funcionamiento de los Municipios se refiere al desarrollo de los territorios y promueve la creación de asociaciones municipales para el desarrollo integral del territorio municipal.

En 1994 la Ley 152 Orgánica del Plan de Desarrollo (Ley 152) establece la obligatoriedad de los municipios para realizar planes de ordenamiento territorial complementarios al plan de desarrollo e introduce los consejos territoriales de planeación y algunas normas de organización y articulación de la planeación regional y de las distintas entidades territoriales.

En 1994 la ley 160 de Reforma Agraria fija categorías de ordenamiento rural, relacionadas con las áreas de baldíos nacionales, zonas de colonización y zonas de reserva campesina.

En 1995, la ley 191 o ley de Fronteras fija las bases del ordenamiento de las áreas fronterizas, a partir de dos categorías espaciales: las unidades especiales de desarrollo fronterizo y las zonas de integración fronteriza.

En 1997 la ley 388 establece el marco conceptual e instrumental para formular y ejecutar planes municipales y distritales de ordenamiento territorial, también la ley 397 o ley de Cultura define el patrimonio cultural de la Nación y establece la obligación del Estado y de las personas de valorar, proteger y difundir dicho patrimonio.

En 1998 se producen varios decretos reglamentarios de la Ley 388 de 1997, entre los que se destacan el 879 que precisa los alcances y procedimientos del OT, el 1420 sobre avalúos, el 1504 sobre espacio público, el 1507 sobre planes parciales y el 1599 sobre plusvalía.

En 1999 el decreto 797 crea la "Comisión Intersectorial" para la redacción del proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, adscrita al Ministerio del Interior, entre cuyas funciones esta definir conceptualmente el ordenamiento territorial, estudiar, analizar y revisar las normas relativas al Ordenamiento territorial y la Descentralización vigentes en Colombia.

Elaborar y proponer al Gobierno Nacional los ajustes y modificaciones a la normatividad vigente, acordes con los principios del proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y presentar a la consideración del Gobierno Nacional, un proyecto de Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial.

En 1999 la ley 507 modifica la Ley 388/97 amplía el plazo máximo para la formulación y adopción de los planes y esquemas de ordenamiento territorial, establece la implementación de un plan de asistencia técnica y capacitación a los municipios sobre los procesos de formulación y articulación de los POTs, donde actúan como entidades de apoyo técnico a la formulación de los POT: el Ministerio del Interior, el Viceministerio de Vivienda, Desarrollo Urbano y Agua Potable, el INURBE, el IGAC, IDEAM, INGEOMINAS y las áreas metropolitanas, donde los Concejos municipales y distritales deben realizar un cabildo abierto para el estudio y análisis de los POT.²⁰

En 23 de agosto de 2004 se expide el documento CONPES 3305, el cual en síntesis de Desarrollo urbano o urbanismo contiene:

²⁰ Tomado de <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/orden/6.htm>

“...Este documento somete a consideración del Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES, un conjunto de acciones encaminadas a optimizar la política de desarrollo urbano del Gobierno Nacional. En particular se presenta: (i) un diagnóstico general sobre la situación actual de los centros urbanos del país; (ii) un análisis de la evolución de la Política de Desarrollo Urbano y de los principales atributos urbanos; y, (iii) una propuesta y estrategias para mejorar la gestión del desarrollo urbano en Colombia.

De conformidad con la Política de Calidad de Vida Urbana definida en el Plan Nacional de Desarrollo -Hacia un Estado Comunitario, este documento da lineamientos dirigidos a consolidar ciudades más compactas, más sostenibles, más equitativas y con la capacidad de gestionar y financiar su propio desarrollo.²¹

Ahora, en materia de desempleo y seguridad ciudadana, la legislación es abundante, pero debemos destacar como últimas reformas la denominada Ley de Formalización Empresarial y Primer Empleo Ley 1429 de 2010, La presente Ley tiene por objeto la formalización y la generación de empleo, con el fin de generar incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas; de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse, además del conjunto de políticas puestas en marcha por el Gobierno nacional para aumentar la ocupación de las personas.

En materia de seguridad ciudadana, por razones de limitar la extensión del trabajo, hay abundante producción legislativa, pues los distintos códigos penales, de procedimiento penal y de policía contienen disposiciones difusas que se refieren al tema, pero consideramos razonable para el caso de estudio referirnos a

²¹ Consejo Nacional de Política Económica y Social , República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, Lineamientos para optimizar la política de desarrollo urbano, CONPES 3305 Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, página 3, tomado de www.dnp.gov.co/Portal/0/archivos/documentos/.../CONPES/3305.pdf

la reciente llamada ley de seguridad ciudadana o LEY 1453 de 2011, expedida el 24 de junio de 2011, donde se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad, especialmente en lo que se refiere a tomar medidas policivas de arresto y expulsión de los estadios, de toda aquella persona que ingrese a las canchas deportivas o que fuera de ella provoque disturbios o cualquier otra actividad que altere la paz y la tranquilidad ciudadana.

El desarrollo urbano contiene una serie de enfoques que buscan las circunstancias y procesos constructivos de modelo de crecimiento y desarrollo urbano.

Es del caso entonces referirnos al desarrollo discontinuo²², que se refiere al desarrollo como consecuencia de la retención especulativa de suelos en torno a los espacios urbanos, lo cual obliga a los constructores a alejarse de las márgenes de la ciudad para desarrollar sus proyectos,

Otro teórico de este asunto es Boris Graiz Bord, quien considera "...Lo negativo de este hecho como distorsión del mercado de los suelos, se produce en el ordenamiento urbano adicionalmente fuertes costos sociales los cuales de los aumentos en los valores del desarrollo y operación y además el incremento de las distancias de viaje que tienen que recorrer las personas, provocando así una segmentación espacial del mercado del trabajo y de la vivienda..."²³

La construcción de modelos urbanos debe someterse a un propósito determinado y realizar una adecuada función y gestión pública acorde con las pretensiones del gobierno distrital, que debe asumir papel protagónico

²² RICHADSON 1975, Leag fro development

²³ Boris Graiz Bord ,Geografía del transporte, página 112, ISBN978-968-12-1368-8, www.colmex.mx

suministrando herramientas y recursos que conviertan y construyan la ciudad ideal que todos esperamos.

Esta racionalización de la función pública²⁴ según Mills necesita de tres herramientas como instrumentos de tipo analítico –descriptivos para comprender la estructura urbana de la ciudad partiendo de la forma como los mercados distribuyen espacios o áreas de funciones urbanas, tales como el empleo, la vivienda y cómo influyen estos en la ley de oferta y demanda, en la ubicación de las personas y las actividades en el espacio físico de la ciudad; en la simulación de proyectos para pronosticar el crecimiento del área urbana y fijar la orientación de la construcción de la infraestructura y dotación de servicios y la construcción de escenarios donde se puedan evaluar las políticas públicas que califiquen y cualifiquen acciones como la zonificación, las inversiones, las normas de construcción, en especial la infraestructura vial y la oferta del transporte que se tiene sobre los mercados.

Chapín y Forrester se refieren a los resultados de las manejo públicas, partiendo del desarrollo histórico de las áreas urbanizadas de una región, Chapín analiza la disponibilidad y las características del suelo, la dotación de bienes y servicios públicos, el valor comercial de la tierra y las normas de construcción, variables que interactúan y se afectan mutuamente, porque no puede haber relación causa efecto entre ellas porque actúan independientemente y solo en algunos casos, como la infraestructura de bienes y servicios es la que fija el valor del suelo.

Forrester evalúa las políticas que permitan el desarrollo urbano de una ciudad, la que concibe como un sistema abierto que permite las entradas y salidas de las empresas, trabajadores, e inversiones. Indica la cantidad del suelo y la tecnología son constantes, siendo muy compleja la cantidad de coeficientes

²⁴ MILLS, 1986

técnicos que maneja su modelo de ciudad en un periodo de 250 años el que estima es el ciclo de vida de una ciudad...”²⁵

Son elementos tanto comunes como determinantes en materia de desarrollo urbano las relaciones existentes entre sus elementos (empleo, vivienda y servicios), de su comprensión y la relación entre ellos depende la elaboración de eficientes políticas de desarrollo urbano.

A principios del anterior siglo se realizaron estudios sociológicos, como valiosos aportes para elaborar modelos de desarrollo urbano en las ciudades, entre ellos los realizados en la universidad de Chicago por: Robert E. Park, Ernest W. Burgess, Richard D. Mackenzie y Louis Wirth, bajo la conducción de Robert E. Park que plantearon la teoría ecológica “o “Ecológica Urbana”, cimentada en las ciencias sociales contemporáneas, la cual propone tres modelos de estructura urbana consistentes en el modelo de círculos concéntricos, el de sectores y el de núcleos múltiples. Se consideran ecológicos humanos porque se ocupan de aspectos de tipo cultural y sociológico donde antes que el influjo de los elementos se tiene en cuenta al individuo, alrededor del cual la ciudad se concentra las actividades económicas y del empleo.”²⁶

Igualmente Walner (1975), se refiere al aumento demográfico de la ciudad y en un país en vía de desarrollo como producto de las migraciones, al desplazamiento del campo a las ciudades principales. Para Mattos en Latinoamérica el crecimiento urbano, ha producido nuevas modalidades de expansión metropolitana.²⁷

²⁵ Consultar Chapín, 1965, Forrester 1969.

²⁶ RD McKenzie y Ernest Burgess, La ciudad: Sugerencias para el estudio de la naturaleza humana en el medio ambiente urbano pág 112 (con Chicago: University of Chicago Press.

²⁷ Paula Andrea Cifuentes Ruiz, Modernización de los factores de crecimiento urbano como aporte a la sostenibilidad. Página 4, Revista Internacional de sostenibilidad, tecnología y humanismo.

(Bahr /Mertins, 1995, Mertins 2004) se refiere al crecimiento urbano en las ciudades, orientado por ejes, autopistas, vías rápidas, etc. como lineamientos donde se establecen industrias de pequeño tamaño, talleres empresas de transporte, distribución, logística, mercadeo al por mayor y al detal (supermercados), y otro eje que ubica asentamientos de estratos altos que disponen de implementación de servicios e infraestructura hacia las afueras de la ciudad...”²⁸

En materia de seguridad ciudadana podemos citar a Juanjo Medina Ariza, quien ofrece “...una descripción de varios modelos que han articulado el campo de la prevención comunitaria del delito, así como su vinculación al específico contexto histórico, cultural y económico en el que se desarrollaron en los Estados Unidos y el Reino Unido. De la misma forma que hay quienes plantean...a la transición de una penalidad del bienestar a la penalidad de la sociedad del control, en materia de prevención del delito a nivel comunitario se ha producido también una transformación importante tanto a nivel ideológico como práctico que no puede desvincularse de los cambios que se han experimentado en el entendimiento de la ciudad como unidad económica y social...”²⁹. Puede advertirse entonces que la seguridad ciudadana como tal se aborda jurídicamente pero desde el escenario del derecho penal y policivo, pero en esencia consideramos que debe contener más que todo políticas de tipo preventivo, donde se incluyan actividades sociales con la comunidad, que prevengan la comisión del delito.

Las teorías sobre el empleo y desempleo giran alrededor de los clásicos de la economía. Tenemos que “...Adam Smith (1723-1790) definía que el empleo o el

²⁸ Estudios Urbanos –regionales desde el Caribe: el crecimiento “moderno” espacial-urbano en Barranquilla GUNTERS MERTINS, página 3, memorias revista digital de historia y arqueología desde el Caribe número 007.

²⁹Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología ARTÍCULOS ISSN 1695-0194 RECPC 12-02 (2010) RECPC 12-02 (2010) – <http://criminnet.ugr.es/recpc> – ISSN 1695-0194 POLÍTICAS DE SEGURIDAD CIUDADANA EN EL CONTEXTO URBANO Y PREVENCIÓN COMUNITARIA La experiencia anglosajona Juanjo Medina Ariza Senior Lecturer. University of Manchester <http://criminnet.ugr.es/recpc/12/recpc12-02.pdf>

pleno empleo estaba determinado por la variación de los salarios, tratando de decir: que cuando los salarios eran altos se genera desempleo, y cuando existían variaciones del salario (bajos) se estaría llegando aún pleno empleo, porque se aumenta la población en ocupación. En pocas palabras el empleo estaba determinado por la variación de los salarios...”³⁰ Este ilustre economista concibe la fluctuación del empleo acorde con el valor del salario imperante en el momento y tiene mucha razón, porque en la medida que bajen los salarios, las empresas pueden contratar muchas más personas y aunque se reduce el ingreso per cápita y el nivel de vida de los trabajadores, es una forma de reducir el desempleo.

Por su parte David Ricardo (1772-1823) plantea una tesis maquinicista, al considerar que “...al presentarse un aumento en la maquinaria, aumentaría inercialmente la demanda laboral, y con ello llegaría el aumento de la producción, bajo este esquema también se presentaría el pleno empleo, este tema está más ligado al factor de producción, como medio generador de empleo...”³¹

Los Neoclásicos postulan la teoría del empleo en que el mercado regula las relaciones laborales en la sociedad, la rigidez de los salarios, hace que se genere desempleo y que a unos salarios bajos aumentaría el empleo y que la demanda laboral estaba determinada por la oferta laboral, compartiendo argumentos teóricos con la teoría de Adan Smith.

Alfred Marshall (1842-1924) indica la teoría del empleo, estaba determinada por los rendimientos crecientes dentro de las fuerzas de producción, porque en la medida que aumente los rendimientos se van a presentar mayor ocupación se incrementan los salarios, determinando el empleo estaba determinado por la producción.

³⁰ <http://www.gestiopolis.com/economia-2/teoria-empleo-desempleo-caso-colombiano.htm>

³¹ Ib id.

Keynes (John Maynard Keynes, 1883- 1946) plantea que los salarios en la sociedad aumentan junto con el consumo e inversión, aumenta las cantidades de trabajo y la producción y generación de bienes y servicios, que aumenta la contratación de más mano de obra y la demanda efectiva, como solución en el corto plazo, para la generación del empleo.

Para Keynes en largo plazo, el nivel de ocupación lo determina el equilibrio entre la oferta global y la demanda global, donde el desempleo se resuelve cuando se cierra la brecha donde la curva de oferta es mayor que la curva de demanda, el desempleo se elimina incentivando el consumo y la inversión, aumentando la demanda global.

Para Carlos Marx (1818–1883) el desempleo se genera por la producción y reproducción y acumulación de capital, repercutiendo en la población con desempleos crónicos, flotantes e intermitentes, ejércitos industriales de reserva como mano de obra disponible para el proceso de producción capitalista, donde el Estado debe regular y distribuir los recursos, para que participe el proletariado y se realice una producción planificada.³²

³² Tomado de <http://www.gestiopolis.com/economia-2/teoria-empleo-desempleo-caso-colombiano.htm>

CAPÍTULO III

Los dos precedentes judiciales vinculantes que han unificado criterios jurisprudenciales sobre el tema en comento, como son: las sentencias unificadas: N° 601 A del 18 de agosto y N° 360 del 09 de septiembre de 1999; los cuales se traen a colación por el sustrato social y resolutivo (Ratio Decidendi) que embargan frente a la problemática de la invasión del espacio público por los vendedores estacionario y ambulante, dándonos una panorámica de lección de ecuanimidad y de Justicia, frente al desafío de la problemática planteada dentro de más de cien (100) acciones de tutelas, no sólo de Bogotá D. C., sino de casi todo el país. Una muestra de ello es el siguiente fragmento:

“...’La actuación de la autoridad pública en desarrollo de sus funciones de policía administrativa debe adecuarse a un **margen objetivo de apreciación**, evitando la desviación o el abuso de las competencias estatales. Los parámetros utilizados para verificar el cumplimiento de los precisos requisitos que habilitan el ejercicio de una libertad individual son aquellos socialmente aceptados, predecibles y racionalmente justificables y, ante todo, proporcionales a la finalidad que se pretende alcanzar. La objetividad de los criterios de apreciación depende del contexto social y del momento histórico en que se encuentra el individuo y la autoridad. Toda exigencia desmedida o requisito extraordinario comporta un abuso del poder y una posible invasión en el ámbito de los derechos individuales que debe ser subsanada por la autoridad judicial competente. (...)’[26]

"Por ello es 'criticable que en más de treinta años Santa Fe de Bogotá haya permitido la ocupación del espacio público y en más de diez años algunos funcionarios hayan postergado la solución de los problemas humanos que surgieron con la desidia de algunos funcionarios. Es pues indispensable que haya soluciones concretas y no ofrecimientos coyunturales que se enredan luego en trámites burocráticos muchas veces inoficiosos y otras veces engañosos.'[27]

"Pero las autoridades no pueden apuntar a un solo objetivo de carácter policivo en el momento en que se deciden a cambiar las condiciones que han generado ellas mismas, para el ejercicio de una actividad o

para la ocupación de zonas de uso público, porque ellas son, por mandato constitucional, también las responsables de las alternativas que en este sentido se puedan desplegar para darle solución a los problemas sociales de sus propias localidades. En ese sentido no pueden buscar culpables sólo en los usurpadores del espacio público sino en su propia desidia en la búsqueda de recursos efectivos en la solución de problemas sociales. Sea cual fuere la responsabilidad, la actuación de las autoridades policivas tiene que ser razonable...

"(...)

"[E]l juez constitucional debe, mediante sentencia de tutela, en cada caso concreto, analizar si fue razonable el comportamiento de la administración o si por el contrario pudo haber un abuso que obligue a que el juez dé las órdenes dentro de la razonabilidad, para la protección del derecho fundamental que resultare violado o para prevenir a fin de que no sea violado en el futuro..."³³

Es aquí donde cumple un papel preponderante el Principio General del Derecho Administrativo, como es la Confianza Legítima, que es el concepto que retomamos de estas jurisprudencias y del Derecho Administrativo, para desentrañar la problemática de la invasión del espacio público por los vendedores estacionarios, y, ocasionalmente, los vendedores ambulantes, en el sentido, que esta figura jurídica, entra a mediar para dirimir la pugnacidad de dos derechos igualmente exigibles en cumplimiento y protección por parte de las autoridades, como es el derecho colectivo del respeto al espacio público y el derecho individual fundamental al trabajo (y otros); pero sobre todo el cambio drástico que le dio a la problemática plurimencionada, en cuanto al pasar de un tratamiento netamente policivo a un tratamiento de concertación y de respeto. Sólo era esencial demostrar en cada circunstancia que la invasión del espacio público por los vendedores estacionarios había sido tolerada y auspiciada por la administración pública de los municipios o distritos. De tal manera que generaba una seguridad jurídica que era éticamente exigible por los administrados dentro de la conflictividad de derechos e intereses. De esa manera, una apertura de puerta giratoria, se llevó a cabo ante años de desidia y

³³ La Corte Constitucional, Sentencia Unificada N° 601 A del 18 de agosto de 1999.

arbitrariedades administrativas, en muchas ciudades del país, y es lo que intentamos demostrar, con esta monografía.

6. TIPO Y METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.

Este trabajo investigativo se encuentra ubicado en el Derecho Público como área y línea de investigación y dentro de las sub-áreas del Derecho Administrativo y Derecho Constitucional.

En vista de tratar en este trabajo monográfico de una revisión de literatura y estudio de caso sobre el tema en varias fuentes formales del derecho como es la jurisprudencia y la normatividad jurídica y un análisis de caso desde una perspectiva socio-jurídica, sobre el tema de la Legítima Confianza frente a los diversos desalojos que han sido y son objeto los vendedores estacionarios en la ciudad de Barranquilla-Atlántico (Colombia), no hay la menor duda, que es un trabajo dentro del área del Derecho Público, si nos vamos a la antaño clasificación del Derecho como disciplina, desde la perspectiva clásica del concepto de lo público de las normas jurídicas:

“No son objeto de modificación alguna por los intereses o caprichos de particulares”. En ese rango de clasificación, por supuesto, se encuentra ubicado el Derecho Constitucional y Derecho Administrativo, más aún si tenemos en consideración éstos conceptos de éstas disciplinas jurídicas: Derecho Constitucional: “...estudia la estructura jurídica del Estado y de los organismos del poder público, así como sus funciones y atribuciones. Es el análisis de la teoría del Estado y la teoría de la Constitución, así como la historia del pensamiento y las instituciones políticas y la teoría de la sociedad...” y el Derecho Administrativo:

“...Es aquella parte del Derecho Público que determina la organización y comportamiento de la administración directa o indirecta del Estado, disciplinando sus relaciones jurídicas con el administrado...”. De tal manera, que el tema a tratar como es el principio general de la Confianza Legítima y la realidad socio jurídica de los desalojos de los vendedores estacionarios en la ciudad de

Barranquilla, se enmarca dentro de la realidad jurídica del área del Derecho Público y dentro de las sub-áreas del Derecho Constitucional y Administrativo, que sería el marco de desarrollo socio-jurídico de la problemática planteada.

En ese sentido, este trabajo pueden confluír, fácilmente, a la vez, desde el punto de vista del tipo y la metodología de la investigación, en una revisión de literatura y un estudio de caso, sobre las diferentes posturas que ha habido desde legal y jurisprudencial, en torno a la problemática de la ocupación del espacio público por el vendedor estacionario; pero ante todo, qué papel trascendente cumplió la aplicación del principio del Derecho Administrativo de la “Confianza Legítima” para dirimir la conflictividad entre los diferentes derechos e intereses, públicos y privados, en la problemática mencionada.

En ese sentido, se hace una revisión de lecturas de leyes, decretos y jurisprudencias, desde antes y después del año de 1992, en el caso de las leyes y decretos, y desde el año de 1992 hacía adelante, en el caso de la jurisprudencia, y se toma como referencia el año de 1992, porque es el año donde comienza aparecer el fenómeno de la presentación de las tutelas en torno al tema e igualmente se entraría analizar como soporte de realidad fáctica, la problemática social que gira alrededor del vendedor estacionario como ocupante permanente del espacio público, para poder saber, lógicamente, cuales son los actores y factores del conflicto social que se estudia, para entender las dinámicas en que se mueve el principio general de la “Confianza Legítima” al entrar a dirimir esa misma conflictividad desde el punto de vista jurídico. Entonces es una Metodología de análisis crítico dentro de una revisión de la literatura del tema, desde lo general a lo particular (Método Deductivo) e igualmente de estudio de caso desde la perspectiva socio-jurídica.

7. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

La ocupación del espacio público en muchas ciudades del país y la omisión de las administraciones municipales o distritales en tomar medidas prontas y eficaces para que tal ocupación cese, ha llevado que se generen en favor de los ocupantes ciertas prerrogativa, viéndose con ello enfrentado el principio de confianza legítima que se ha desarrollado abundantemente por la jurisprudencia de las altas cortes y el principio de legalidad. La confianza legítima es un concepto que reviste una especial importancia en el contexto político y económico en que se desenvuelve un país³⁴.

En estas páginas la meta perseguida, es determinar si el principio de confianza legítima impone algún límite a la función de policía administrativa que por orden constitucional.

Son dos las categorías jurídicas fundamentales, las que se abordan en la presente investigación: el principio de confianza legítima y la función de policía administrativa. Este último concepto en el argot popular suele utilizarse como sinónimo de otras categorías jurídicas como son el poder de policía y la actividad de policía.

Es de resaltar que en renglones anteriores ya se ha hecho detenimiento en el análisis de los tres conceptos o categorías, pero ello no obsta para recordarlos en este acápite, de la siguiente manera:

Poder de Policía: Es la facultad que tienen ciertas autoridades de dictar normas generales, que restringen o limitan el ejercicio de los derechos fundamentales de los ciudadanos, con el propósito de mantener el orden público

³⁴<http://iusconstifil.blogspot.com/2009/09/principio-de-confianza-legitima-en-la.html> Recuperado el 11 de julio de 2014.

en el territorio. Ha precisado la Corte Constitucional, que “corresponde al Congreso de la República, expedir las normas restrictivas de las libertades y derechos ciudadanos, con base en razones de orden público e interés general”.

Ello implica que el poder de policía del que es titular el Congreso de la República, “no puede coexistir con un poder de policía subsidiario o residual en cabeza de las autoridades administrativas, así estas sean también de origen representativo como el Presidente de la República, los Gobernadores y Alcaldes y las corporaciones administrativas de elección popular, Asambleas departamentales y Concejos municipales-, pues, se repite, el órgano legislativo es quien detenta en forma exclusiva y excluyente la competencia para limitar tales derechos y libertades públicas”.

La imposibilidad de que coexista el poder de policía del Congreso de la República, con otros poderes de policía “residuales” en cabeza de autoridades administrativas, no riñe con el hecho que la Constitución Política, también ha asignado a las corporaciones plurales representativas del orden territorial, el poder de dictar normas de policía dentro de ámbitos específicos y concretos, con acatamiento de lo dispuesto por el Legislador nacional en la materia, y únicamente dentro de las esferas materiales previstas por el Constituyente.

En este punto, debe recordarse que la Constitución Política, también asigna en forma expresa algunas funciones normativas en materia de policía, tanto a las asambleas departamentales, como a los concejos distritales y municipales. Por una parte, el artículo 300-8 de la Carta, asigna a las Asambleas Departamentales la función de “dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal”; por otra, el artículo 313 de la Constitución, faculta a los Concejos Municipales para (i) reglamentar los usos del suelo, y (ii) dictar las normas necesarias para controlar, preservar y defender el patrimonio ecológico del municipio. Ha dicho la Corte, que esta atribución normativa en cabeza de las

entidades territoriales referidas, “no puede ser entendida como el reconocimiento a dichas corporaciones de un poder de policía autónomo y absoluto para limitar de manera general derechos y libertades públicas, pues no puede olvidarse que en materia de derechos fundamentales, el poder de policía está reservado al legislador y, además, porque conforme a lo dispuesto en el artículo 287 Superior, las competencias de las autoridades locales deben ejercerse dentro de los límites de la Constitución y la ley”. En efecto, según se precisó en la Sentencia C-825 de 2004, “el poder de policía subsidiario que ejercen ciertas autoridades administrativas no puede invadir esferas en las cuales la Constitución, haya establecido una reserva legal, por lo cual, en general los derechos y libertades constitucionales, sólo pueden ser reglamentados por el Congreso.

Esto significa que, tal y como la Corte Constitucional lo había precisado, en la Carta de 1991, ya no es de recibo la tesis de la competencia subsidiaria del reglamento para limitar la libertad allí donde la ley no lo ha hecho y existe reserva legal, la cual había sido sostenida bajo el antiguo régimen por el Consejo de Estado” (Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Sentencia dic. 13 de 1979) y la Corte Suprema de Justicia (Corte Suprema de Justicia. Sentencia de enero 27 de 1977)5.

Función de Policía: La función de Policía, es la gestión administrativa concreta del poder de policía, ejercida dentro del marco impuesto por este, ya que la función de policía se encuentra supeditada al poder de policía. Supone el ejercicio de competencias concretas asignadas por el poder de policía a las autoridades administrativas de policía. Dicha función no otorga competencia de reglamentación ni de regulación de la libertad. Su ejercicio compete al Presidente de la República, a nivel nacional, según el artículo 189-4 de la Carta, y en las entidades territoriales a los Gobernadores y a los Alcaldes, quienes ejercen la función de policía (arts. 303 y 315-2 C.P.), dentro del marco constitucional, legal y reglamentario. La función de policía, también comprende la facultad de expedir

actos normativos reglamentarios que fijen normas de conducta en el orden local y que se expresen como actuaciones administrativas de naturaleza restringida, con un ámbito de normatividad mínimo, que parte de la relación de validez formal y material, que debe existir entre la Constitución, la ley y los reglamentos superiores de policía; así mismo, teniendo en consideración la discrecionalidad que involucra la atención preceptiva de algunos casos, en ejercicio de la función de policía, se tiene un cierto margen de apreciación para adoptar una decisión determinada.

Actividad de policía: Es la facultad otorgada a los funcionarios competentes para aplicar medidas correctivas, limitando los derechos y libertades de las personas con el propósito de preservar el orden público, observando el principio de legalidad y, en general, garantizando siempre el derecho al debido proceso y el derecho de defensa del trasgresor.

Los cuerpos colegiados de la Nación, departamentos y municipios carecen de esta atribución material. Son las primeras autoridades políticas quienes la ejercen con fundamento en la Constitución Política: El Presidente de la República - art. 189.3-, los Gobernadores -arts. 303 y 296- y los Alcaldes -arts. 315 y 296-. Los oficiales, suboficiales y agentes de policía, no expiden actos sino que actúan, no deciden sino que ejecutan; son ejecutores del poder y de la función de policía; despliegan por orden superior la fuerza material instituida como medio para lograr los fines propuestos por el poder de policía; sus actuaciones se tildarían de discrecionales sólo limitadas por actos jurídicos reglados de carácter legal y administrativo. Una instrucción, una orden, que son ejercicio concreto de la función de policía, limitan el campo de acción de un agente de policía, quien es simple ejecutor, quien manda obedeciendo, y hace cumplir la voluntad decisoria del alcalde o inspector, como funcionario de policía.

Vale señalar buscando dar respuesta al problema jurídico, que el espacio público y los bienes que lo conforman, por su incidencia en la calidad de vida de

los ciudadanos, cuentan con una especial protección dentro de nuestro ordenamiento jurídico haciéndolos “inalienables, imprescriptibles e inembargables” y consagrando un deber en cabeza del Estado, de rango constitucional, de preservar su integridad y su destinación al uso y goce de la colectividad.

Así entonces, el fundamento de la protección del espacio público nace en nuestra Carta Política y se disemina a través del ordenamiento jurídico por medio de una regulación tanto a nivel nacional como local, creando varias herramientas jurídicas con las cuales cuenta la administración para lograr tal fin. Sin embargo, pese el reconocimiento de su prevalencia sobre el interés particular, la protección del espacio público como imperativo constitucional encuentra limitada su forma de ejecución por los derechos fundamentales, y cualquier limitación a estos, por una actuación de la administración, debe ceñirse a los postulados del principio de proporcionalidad puesto que de lo contrario se desnaturalizaría nuestro Estado Social de Derecho.

Aterrizando al problema jurídico planteado, debo manifestar que la oposición sustancial que se presenta entre el deber constitucional del Estado de velar por la integridad del espacio público y los derechos fundamentales de las personas que de buena fe pero de manera irregular ocupan espacio público con la convicción, derivada de la inercia de la administración, de que su actuación es amparada por el ordenamiento jurídico, encuentra su punto de equilibrio en el principio de la confianza legítima. Principio que, como ampliamente ha reiterado la H. Corte Constitucional, no impide la restitución del espacio público ni reconoce un derecho adquirido sobre él, pero sí obliga a la administración a proteger esta confianza depositada por el administrado por medio de programas de reubicación u otras medidas tendientes a disminuir el impacto de sus actuaciones sobre los derechos fundamentales de las personas.

Esa obligación de la administración (alcaldes) de buscar medidas que impidan de cierta forma la trasgresión flagrante y evidente de los derechos fundamentales de los ocupantes retrasa la aplicación de las decisiones que en materia de espacio público toman los gobernantes, constituyendo esto una limitación o restricción a la función de Policía, es decir a la gestión administrativa concreta del poder de policía, ejercida dentro del marco impuesto por este, ya que la función de policía se encuentra supeditada al poder de policía, la cual supone el ejercicio de competencias concretas asignadas por el poder de policía a las autoridades administrativas de policía.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que el principio de la confianza legítima consiste en una proyección de la buena fe que debe gobernar la relación entre las autoridades y los particulares, partiendo de la necesidad que tienen los administrados de ser protegidos frente a actos arbitrarios, repentinos, improvisados o similares por parte del Estado. Igualmente, ha señalado que este principio propende por la protección de los particulares para que no sean vulneradas las expectativas fundadas que se habían hecho sobre la base de acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, y consentido expresa o tácitamente por la administración ya sea que se trate de comportamientos activos o pasivos, regulación legal o interpretación normativa³⁵.

El artículo 83 de la Constitución Política de 1991 prescribe que *“las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de la buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquellos adelanten ante estos.”*

La jurisprudencia constitucional ha entendido el principio de buena fe “como una exigencia de honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad que otorga

³⁵ Oviedo, Claudia (2010). *aplicación del principio de confianza legítima en materia de espacio público años 2006-2009*.

la palabra dada, a la cual deben someterse las diversas actuaciones de las autoridades públicas y de los particulares entre sí y ante éstas, la cual se presume, y constituye un soporte esencial del sistema jurídico; de igual manera, cada una de las normas que componen el ordenamiento jurídico debe ser interpretada a la luz del principio de la buena fe, de tal suerte que las disposiciones normativas que regulen el ejercicio de derechos y el cumplimiento de deberes legales, siempre deben ser entendidas en el sentido más congruente con el comportamiento leal, fiel y honesto que se deben los sujetos intervinientes en la misma.

En pocas palabras, la buena fe incorpora el valor ético de la confianza y significa que el hombre cree y confía que una declaración de voluntad surtirá, en un caso concreto, sus efectos usuales, es decir, los mismos que ordinaria y normalmente ha producido en casos análogos. De igual manera, la buena fe orienta el ejercicio de las facultades discrecionales de la administración pública y ayuda a colmar las lagunas del sistema jurídico.”

Así, la buena fe es uno de los principios que rige las relaciones entre la Administración y los administrados y se caracteriza por ser leal, honesta y esperada. A partir de lo esbozado anteriormente, es claro que uno de los componentes esenciales de las actuaciones de buena fe es el respeto por la confianza otorgada por las partes.

Por su parte, la confianza, entendida como las “expectativas razonables, ciertas y fundadas que pueden albergar los administrados con respecto a la estabilidad o proyección futura de determinadas situaciones jurídicas de carácter particular y concreto”, es un principio jurídico que encuentra fundamento en la buena fe, el respeto del acto propio y el principio de seguridad jurídica. La cual ha sido protegida por la jurisprudencia de esta Corte como el principio de la confianza legítima.

Adicional a la protección a las expectativas razonables, ciertas y fundadas, la confianza legítima es, también, un mecanismo que busca conciliar los conflictos entre los intereses públicos y privados, y un límite a las actuaciones de la Administración que busca proteger el interés general y el principio democrático. Por tanto, en virtud del principio de la confianza legítima como mecanismo conciliador, las actuaciones de la Administración que generen un cambio súbito de las condiciones que regulan las relaciones con los administrados en donde existe una expectativa justificada, deben ser precedidas por un período de transición, en el cual se le brinde a los particulares el tiempo y los medios necesarios para que éstos se ajusten a la nueva situación jurídica y puedan reequilibrar su posición.

De manera que las expectativas válidas que éstos tenían, generadas por las actuaciones de la Administración, ya sea por acciones u omisiones, por normas o por interpretaciones jurídicas, sean protegidas. No obstante, esas medidas que se tomen para minimizar las repercusiones, no son equivalentes a una indemnización o reparación o a un desconocimiento del interés general.

Sin embargo, no cualquier expectativa se encuentra jurídicamente protegida, pues la confianza debe ser legítima o justificada para que pueda ser amparada por vías judiciales, pues sólo se protegen aquellas “circunstancias objetivas, plausibles, razonables y verdaderas que la motivan y explican revistiéndola de un halo de credibilidad y autenticidad indiscutibles.” Por tanto, el principio de confianza legítima no salvaguarda aquellos comportamientos dolosos o culposos, y sólo opera frente a comportamientos justificados, razonables y genuinos. Así mismo, este principio no cobija aquellas circunstancias en las cuales la Administración ha dejado establecido con anterioridad que puede modificar la situación individual en cualquier tiempo, ni frente a situaciones donde el administrado es titular de derechos adquiridos.

De manera que sólo opera en los casos en que se tenga una expectativa justificada de que una situación de hecho o una regulación jurídica no serán modificadas intempestivamente. Teniendo en cuenta lo anterior, la jurisprudencia de esta Corte ha determinado que para que se active la protección del principio de confianza legítima deben cumplirse los siguientes presupuestos: a) la necesidad por parte de la Administración de preservar de manera perentoria el interés público; b) la demostración de que el particular ha desplegado su conducta de conformidad con el principio de la buena fe; y c) la desestabilización cierta, razonable y evidente en la relación entre la Administración y el particular. Lo anterior, conlleva a que la Administración tenga la obligación de adoptar medidas transitorias para que el particular se pueda acomodar a la nueva situación creada por el cambio intempestivo, pues de no hacerlo se estaría defraudando la confianza legítima del administrado.

Una clara controversia, donde opera el principio de confianza legítima, se da en los casos de restitución de espacio público. En una primera oportunidad, en la sentencia T-225 de 1992, la Corte dispuso la tensión entre interés general e interés particular en la acción de tutela interpuesta contra la Alcaldía de Ibagué por los vendedores ambulantes de esa ciudad. En aquel entonces esta Corporación estableció que si bien el interés general prima sobre el particular, en virtud de la confianza legítima, el deber constitucional y legal de la Administración de preservar el espacio público, no puede ser ejercido de manera sorpresiva e intempestiva. Por este motivo, las medidas de desalojo deben estar antecedidas por un cuidadoso estudio de las condiciones y características de la realidad de cada ocupante en particular con miras a tomar medidas de transición para mitigar las consecuencias adversas. En pronunciamientos posteriores, esta Corte determinó que debe haber un sumo respeto al debido proceso de los afectados y una conciliación entre los derechos en tensión-trabajo y espacio público, entre otros.

Dentro de las medidas de transición ordenadas por la Corte, en aras de proteger la legitimidad de la confianza legítima del administrado, se encuentra: la adjudicación de subsidios familiares de vivienda, la creación de programas de formación para que las personas desalojadas puedan desempeñarse en otra actividad económica, el acceso a créditos blandos y a insumos productivos, el reconocimiento y pago de las mejoras sobre el espacio que se debe restituir, y finalmente la reubicación. Frente a los planes de reubicación, la jurisprudencia ha determinado que estos deben ser razonables, y pueden ser ordenados siempre que: (1) la medida surja de la necesidad de hacer prevalecer el interés general sobre el particular, (2) se trate de trabajadores que con anterioridad a los planes de recuperación del espacio público hayan estado ocupando el espacio, (3) y que dicha ocupación haya sido permitida por las autoridades.

Ahora bien, en relación con la razonabilidad de los planes de reubicación esta Corporación consideró en la sentencia SU-360 de 1999:

“(...) el desalojo de trabajadores informales con el cual termina el procedimiento policivo tiene que ir acompañado de algunas medidas en favor de aquellos, si están amparados por la confianza legítima. En principio, la medida es la de la reubicación, no en el sentido de que el erario público se encarga de entregar un inmueble para que allí se formalice un trabajo que antes era informal, (por supuesto que si las autoridades públicas lo hicieren por haber destinación presupuestal precisa y adecuada, esta opción también es válida), sino que las autoridades públicas y concretamente el respectivo municipio determine el sitio donde pueden laborar las personas que van a ser desalojadas, dándoseles las debidas garantías para el ejercicio de su oficio, y, además hay que colaborar eficazmente con determinados beneficios (no indemnizaciones) que faciliten la ubicación en el nuevo sitio para trabajar y también se haga más (sic) llevadero el traslado y la reiniciación del trabajo. Pero puede haber otras opciones distintas a la reubicación o colaterales a la reubicación, tan es así que propio (sic) Distrito Capital habla de “estrategias”. Luego, el juzgador constitucional apreciará teniendo en cuenta los ofrecimientos y el análisis de los presupuestos, los planes de desarrollo y las políticas que estén debidamente señaladas y sean reales y es en esta proyección que debe entenderse por la jurisprudencia las opciones alternativas o colaterales a la principal: la reubicación.

Precisamente los pronunciamientos de organismos internacionales sobre política de empleo hacia los trabajadores informales, concretamente plantean la participación de los Entes locales para el tratamiento de esta problemática, y se habla de que para no deprimir aún más (sic) el sector no estructurado son viables como propuestas: desarrollar la capacitación, acceso al crédito, trato preferencial en materia de inversiones, exenciones, reducción del número y costo de los trámites administrativos y reglamentarios, entre otros ejemplos. Este comportamiento sano de la administración es acorde con la dignidad humana del trabajador y se ubica dentro de los parámetros de la justicia social.”

7.1. Principios relacionados con el principio de la Confianza Legítima

En cuanto a la relación con otros principios, ha dicho la Corte que la confianza legítima debe ponderarse con la salvaguarda del interés general, el principio de buena fe, el principio de proporcionalidad, el de seguridad jurídica y respeto al acto propio, entre otros, algunos de los cuales definiré a continuación³⁶.

Seguridad Jurídica: obra como un límite al poder público, implica la determinación legal para todos los actos de las autoridades. En sentencia T- 284 de 1994 la Corte Constitucional definió la seguridad jurídica como “aquella situación estable y definida conforme a derecho, que se encuentra fundamentada en el imperio de la justicia dentro de un determinado orden social. Este principio requiere de una situación jurídica definida que acarree consecuencias también jurídicas, las cuales sean plenamente identificadas y determinadas por el sujeto de derecho dentro de la sociedad y garantizadas por el Estado. Por ello, la seguridad jurídica apunta, en últimas a la estabilidad de la persona dentro del ordenamiento, de forma tal que la certeza jurídica en las relaciones de derecho

³⁶Viana Cleves María José, el Principio de la Confianza Legítima en el Derecho Administrativo Colombiano, cit., pag.48

público o privado, prevalezca sobre cualquier expectativa, indefinición o indeterminación³⁷”.

Es un principio del Derecho, universalmente reconocido, que se entiende y se basa en la certeza del derecho, tanto en el ámbito de su publicidad como en su aplicación, y representa la seguridad de que se conoce, o puede conocerse, lo previsto como prohibido, mandado y permitido por el poder público respecto de uno para con los demás y de los demás para con uno.

La palabra seguridad proviene de la palabra latina securitas, la cual deriva del adjetivo securus (de segura) que, significa estar seguros de algo y libres de cuidados. El Estado, como máximo exponente del poder público y primer regulador de las relaciones en sociedad, no sólo establece (debe establecer) las disposiciones legales a seguir, sino que en un sentido más amplio tiene la obligación de establecer un ámbito general de "seguridad jurídica" al ejercer el poder político, jurídico y legislativo.

La seguridad jurídica es en el fondo la garantía dada al individuo, por el Estado, de modo que su persona, sus bienes y sus derechos no serán violentados (violados) o que, si esto último llegará a producirse, le serán asegurados por la sociedad, la protección y reparación de los derechos³⁸. En resumen, la seguridad jurídica es la «certeza del derecho», que tiene el individuo de modo que su situación jurídica no será modificada más que por procedimientos regulares, y conductos legales establecidos previamente y debidamente publicados. En este orden de ideas, la seguridad jurídica constituye para el administrado una garantía frente a las actuaciones del Estado, que le permite conocer con certeza lo que está permitido, prohibido, y de esta manera no verse afectado con las decisiones improvisadas y repentinas de la administración.

³⁷Corte Constitucional Sentencia 360 de 1999 , M.P: Alejandro Martínez Caballero

³⁸Corte Constitucional Sentencia T-284 de 1994, M.P.: Vladimiro Naranjo Mesa

Buena Fe: El principio de la buena fe es un principio constitucional que obliga a que las autoridades públicas y a la misma ley, a que presuman la buena fe en las actuaciones de los particulares, y obliga a que tanto autoridades públicas como los particulares actúen de buena fe.

Nuestra Carta Política en su artículo 83 sobre el principio de la buena fe, contempla: “Las actuaciones de los particulares y de las autoridades públicas deberán ceñirse a los postulados de buena fe, la cual se presumirá en todas las gestiones que aquéllos adelanten ante éstas”.

La buena fe se define como probidad. TAFUR MORALES la define como la “lealtad, honradez, rectitud del móvil, en la celebración y ejecución de los actos jurídicos”⁵, es decir que el obrar de la administración no solo está ceñido al imperio de la ley sino que sus actuaciones deben enmarcarse en un comportamiento leal, honrado, ético, tal como lo pregonan las normas morales.

“La buena fe, como principio general que es, no requiere consagración normativa, pero se hace aquí explícita su presunción respecto de los particulares en razón de la situación de inferioridad en que ellos se encuentran frente a las autoridades públicas y como mandato para éstas en el sentido de mirar al administrado primeramente como el destinatario de una actividad de servicio. Este mandato, que por evidente parecería innecesario, estaría orientado a combatir ese mundo absurdo de la burocracia, en el cual se invierten los principios y en el cual, para poner un ejemplo, no basta con la presencia física del interesado para recibir una pensión, sino que es necesario un certificado de autoridad que acredite su supervivencia, el cual, en ocasiones, tiene mayor valor que la presentación personal”³⁹.

³⁹Viana Cleves María José, el Principio de la Confianza Legítima en el Derecho Administrativo Colombiano, cit., pag.48

La jurisprudencia constitucional ha definido el principio de buena fe como un “imperativo de honestidad, confianza, rectitud, decoro y credibilidad que acompaña a la palabra comprometida, [que] se presume en todas las actuaciones y se erige en pilar fundamental del sistema jurídico, y que debe tenerse en cuenta para la interpretación y aplicación de las normas que integran el sistema jurídico. En la sentencia C-131 de 2004, expresó esta Corporación:

“En relación con el principio de buena fe cabe recordar que es uno de los principios generales del derecho, consagrado en el artículo 83 de la Constitución, el cual gobierna las relaciones entre la Administración Pública y los ciudadanos, y que sirve de fundamento al ordenamiento jurídico, informa la labor del intérprete y constituye un decisivo instrumento de integración del sistema de fuentes colombiano”. En apartes posteriores añadió la Corporación: “La buena fe incorpora el valor ético de la confianza y significa que el hombre cree y confía que una declaración de voluntad surtirá, en un caso concreto, sus efectos usuales, es decir, los mismos que ordinaria y normalmente ha producido en casos análogos”

Respeto de los Actos Propios: La doctrina de los actos propios que en latín es conocida bajo la fórmula del principio del "venire contra factum proprium non valet", proclama el principio general de derecho que norma la inadmisibilidad de actuar contra los propios actos. Constituye un límite del ejercicio de un derecho subjetivo, de una facultad, o de una potestad, como consecuencia del principio de buena fe y, particularmente, de la exigencia de observar, dentro del tráfico jurídico, un comportamiento consecuente.

Para la Corte Constitucional, el respeto del acto propio “es un concepto ético del derecho” que vincula a autoridades públicas, y es un principio constitucional, que sanciona como inadmisibles toda pretensión lícita, pero objetivamente contradictoria, con respecto al propio comportamiento efectuado por el sujeto.⁹

La Corte Constitucional en el año 2003, mediante Sentencia T-083, manifestó: “el principio de respeto del acto propio opera cuando un sujeto de derecho ha emitido un acto que ha generado una situación particular, concreta y definida a favor de otro”, y que en virtud de este principio se le “impide a ese sujeto de derecho modificar unilateralmente su decisión, pues la confianza del administrado no se genera por la convicción de la apariencia de legalidad de una actuación, sino por la seguridad de haber obtenido una posición jurídica definida mediante un acto que creó situaciones particulares y concretas a su favor.

Principio De Proporcionalidad: en caso de conflicto entre dos principios, se optará por la protección de aquél que resulte desproporcionadamente afectado con relación al beneficio que la protección del otro principio en conflicto represente.

7.2. Origen y evolución del poder, la función y la actividad de policía.

Origen general

- ▬ Grecia: *Polis* (ciudad-estado), actividad pública o estatal
- ▬ Siglo XVI: se separa lo referente a relaciones internacionales, luego justicia y finanzas
- ▬ Siglo XVII: Juan Esteban Putter: “Suprema potestad que se ejerce para evitar los males futuros en el estado de las cosas internas”
- ▬ Siglo XVIII: Función del Estado, parte de la función ejecutiva (Agustín Gordillo)
- ▬ Siglo XVIII: Poder jurídicamente ilimitado de coacción donde el buen orden de la comunidad estuviera en peligro
- ▬ Noción Liberal: Facultad de imponer limitaciones y restricciones a los derechos individuales, con la finalidad de salvaguardar solamente la seguridad, salubridad y moralidad públicas contra los ataques y peligros que pudieran acecharla (Agustín Gordillo)

7.3. Evolución del concepto poder de policía en el Estado de Policía y en el Estado liberal

Dentro de la configuración existen numerosas concepciones divergentes, habiéndose planteado su crisis y existencia como figura autónoma. Para comprender el porqué de estas diferencias muchas veces sustanciales, es de interés recordar el origen y la evolución de dicho concepto. Algunos autores, contraponiendo su propio énfasis al nuestro, llegan a afirmar que “La jurisprudencia también, desde tiempos inmemoriales, afirmó la existencia del poder de policía.”³² En realidad no es para tanto.

Desde la edad antigua hasta el siglo XV, “policía” designaba el total de las actividades estatales; en la organización griega de la polis (ciudad- Estado), el término significaba actividad pública o estatal y se mantuvo en esa significación a pesar de la desaparición de la polis. En el siglo XVI se separa del concepto de policía todo lo referente a las relaciones internacionales; sucesivas restricciones hacen que en el siglo XVIII estén excluidas del concepto también la justicia y las finanzas.

En ese momento “policía” designa el total de la actividad administrativa interna —con exclusión de las finanzas—y consiste en la facultad estatal de reglar todo lo que se encuentra en los límites del Estado, sin excepción alguna; es el poder jurídicamente ilimitado de coaccionar y dictar órdenes para realizar lo que se crea conveniente.

En este momento medieval la policía no estaba, por lo tanto, limitada ni en punto a su objeto o finalidad ni en cuanto a los medios que podía emplear; pero se advierte ya que es una función del Estado y concretamente una parte de la función ejecutiva. En el siglo XVII Señala González Pérez, que “De una época que se concebía la limitación de la libertad por razones de seguridad y salubridad pública,

hemos llegado a una en que no existe esfera o realidad social que no escape a la limitación de los motivos más diversos. Cualquier finalidad pública puede justificar un atentado a la libertad del hombre, a través de las diversas funciones administrativas. Resultado: los atentados diarios a la libertad individual.”

En cuanto al poder de policía sostuvo Juan Esteban Pütter que la policía es la “suprema potestad que se ejerce para evitar los males futuros en el estado de la cosa pública interna” y que “la promoción del bien común no pertenece a la esfera de la policía.” Esta formulación fue rápidamente aceptada en doctrina, legislación (particularmente en el Código Civil prusiano) y jurisprudencia; el Estado no debería ya intervenir doquiera con su poder de policía, sino solamente allí donde el buen orden de la comunidad estuviera en peligro.

“El poder de policía que entró en vigor dentro de estos límites más estrechos siguió siendo ante todo, ciertamente, el antiguo; se mantuvo como poder de coaccionar y ordenar sin regulación ni límites. Pero se redujo el campo en que podía actuar.” De esta forma nació el concepto de que el objeto central del ejercicio de la potestad estatal llamada de policía era la lucha contra los peligros realizada mediante el poder coaccionador.

En esta etapa de la noción, el objeto de la policía está limitado y precisado; ilimitados son, sin embargo, todavía los medios que puede usar. Ese objeto, la lucha contra los peligros que amenazan el buen orden de la comunidad (o, según algunos autores, la seguridad, salubridad y moralidad públicas), elimina la promoción del bien común, las acciones positivas tendientes a mejorar lo existente, no simplemente a mantenerlo estático. Estas nuevas ideas contrarias al *Polizeistaat* significaron la restricción de los fines del Estado, y por ende, del alcance del poder estatal, que se estrechaba ahora en esta nueva noción de policía. Esas ideas expresaban que el Estado sólo estaba llamado a asegurar la protección de la libertad y la seguridad y que sólo para el cumplimiento de tales

finalidades podría usar su poder coaccionador y ordenador. Las preocupaciones acerca de conseguir la felicidad y el bienestar de los ciudadanos debía dejárselas a ellos mismos; y si se le ocurriera ocuparse de ellas, que lo hiciera al menos sin el uso de la coacción. Se llega, pues, al concepto del Estado liberal.

Es harto conocido que ese concepto, también, entró en crisis a fines del siglo XIX con la irrupción del Estado de Bienestar; pero éste a su vez también entró en crisis a fines del siglo XX y entra en falencia absoluta a partir del 2002, con índices de endeudamiento en una meseta que supera lo que en el siglo XIX fue la peor crisis del país, lo cual acarrea, de paso, un gravísimo problema de exclusión social y la aparición de una actividad asistencial del Estado que gerencia grupos piqueteros. Para no quedar atrás, ahora algunos sectores en Latinoamérica critican acerbamente lo que sería la nueva versión del “neoliberalismo” y la globalización a que demonizan. El conflicto pues, pareciera continuar en un frenético avance hacia el pasado que sólo la literatura alcanza a intentar pintar en trazos de ficción.

7.4. Caracteres Del Concepto Función De Policía

- ⌋ Es una función y no un órgano de la administración.
- ⌋ No tiene peculiaridades que la distingan como función estatal propia y autónoma, regulación común a función administrativa.
- ⌋ Se trata de potestad consubstancial a toda soberanía en Estados organizados y con sólido funcionamiento constitucional
- ⌋ Corresponde al administrativo regular y proteger propia función y a sus ejecutores como agentes del Estado, siempre que procedan respetando principio de razonabilidad y no violando derechos ajenos.

7.5. El poder, la función y actividad de policía en el derecho comparado.

El poder de policía en el derecho argentino⁴⁰

Para Diez, “la policía es una de esas palabras vagas y difíciles de precisar que despierta ideas muy diversas y son frecuentemente empleadas en sentidos muy diferentes” (Diez, Manuel María, Derecho Administrativo, Buenos Aires, Plus Ultra, segunda edición, 1987, pág. 35). Bielsa destaca que “el concepto de policía ha evolucionado y ha variado su significación” ((Bielsa, 1956-IV, 9, nota 9). Para Vivanco, “la policía no ha sido un concepto igual y permanente en el devenir histórico. Por el contrario, ha sido cambiante y sujeta a múltiples modificaciones a medida que la evolución de las ideas políticas y las instituciones fueron desenvolviéndose, influidas por diversas concepciones de índole filosófica y religiosas”

El concepto es antiguo, aunque la palabra no lo es. Por ello esta cronología lo es de la noción de “policía” (es decir, aquella parte de la actividad o potestad estatal posteriormente denominada “policía”) y no de la palabra en sí, que es moderna.

Recuerda Diez que “desde el punto de vista terminológico, la palabra policía deriva de la voz latina política procedente de la griega politeia, que significa constitución de la ciudad, constitución del Estado y, en un sentido aplicable a la administración pública, gobierno. Se llega a entender con esta palabra el ordenamiento político del Estado, cualquiera fuese su régimen. Llega a identificarse con el conjunto de la actividad del Estado, comprendiendo el gobierno en un concepto más amplio de administración estatal” En general, los autores coinciden en destacar que, el concepto, en esta época germinal, era abarcadora

⁴⁰Duran, J. (2009) | *Sobre los conceptos de “policía”, “poder de policía” y “actividad de policía”*¹

de todo el “poder público”, y todavía en nuestros días -como ha dicho Bielsa- “policía, en su acepción más amplia, significa ejercicio de poder público sobre hombres y cosas”.

Cassagne ha destacado que “la policía no era, entonces, un concepto absoluto e ilimitado. Antes bien, las medidas limitativas de derechos particulares no debían contradecir (al menos en el terreno de los principios) las reglas de la justicia legal o general que sólo justificaban esa intervención por razones inherentes al bien de la comunidad”. Es a partir de la Edad Media cuando, a partir de “una sustancial mutación en los fines de los gobiernos sustituyéndose el bien común por la razón de estado” se abandonaron estas limitaciones, para permitir la imposición de conductas sin base objetiva o legal.

Altamira recuerda que “en el siglo XIV, en el lenguaje francés, se introdujo la palabra Police para designar el fin y la actividad del Estado. En sentido estricto, nos dice Fritz Fleiner [...] se empleaba la palabra ‘La Police’ como característica de una buena y ordenada situación de los negocios del Estado. Al fin del siglo XV, Alemania se apropia del concepto francés y lo incorpora con la denominación *ius politiae*, al sistema de los derechos soberanos de los príncipes territoriales. Si el Estado medieval se había limitado al mantenimiento de la paz jurídica, el *ius politiae* procuraba al Estado de los siglos XVI y XVII la facultad de proveer por la fuerza del Estado al ‘bienestar común’. El *ius politiae* asignaba al soberano la competencia para dictar las normas que proporcionaban a los súbditos ‘la felicidad en esta vida’. Otorgó al Estado la posibilidad de hacer valer su poder sobre todas las actividades individuales de los ciudadanos, quedando titular del poder público absoluto. El Estado policía se confundió con el Estado absoluto”. Más adelante -a partir del siglo XVII- el sistema político comienza a sofisticarse, y ya se pueden identificar, dentro del conjunto del poder público, ciertas funciones estatales particulares, que adquieren identidad propia, y se van diferenciando de la noción de “policía”. Finalmente, “durante el siglo XVIII, la teoría del Estado de

policía entra en crisis”. A partir de la Revolución Francesa, “la policía, o sea el poder estatal, se circunscribe a la protección del orden jurídico y a la regulación de la seguridad pública. La policía se transfiere de la voluntad del monarca a la voluntad legislativa”.

En el Estado de Derecho, el “poder de policía” se limitaba inicialmente a la seguridad, e incorporó luego a “las limitaciones de derechos por razones de moralidad y salubridad”, arribándose así a la noción “clásica y limitada” de “poder de policía”; este concepto “tuvo una ampliación de su contenido, por obra de la doctrina y jurisprudencia norteamericanas.

Se ha dicho, en este sentido, que la locución poder de policía “se originó como expresión jurídica en una sentencia emanada del juez Marshall, presidente de la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica en el caso Brown v. Maryland. Es digno de hacer notar, que desde esa fecha tal expresión se ha difundido considerablemente en el Derecho público y sobre todo, en el Derecho constitucional (...) La expresión police power es una creación jurisprudencial norteamericana y su expresión representa el más esencial de los poderes y el menos limitable de los mismos, pues su ámbito está demarcado por el bienestar general y la prosperidad pública. Además, es inalienable porque es inseparable de la soberanía” (Vivanco, Antonino, C., en Enciclopedia Jurídica Omeba, voz “Policía Agraria”, Buenos Aires, 1991, tomo XXII, página 524). El concepto de “policía” (police) había aparecido unos años antes, en otro voto de Marshall, in re Gibbons v. Ogden, con un sentido que fue calificado en su momento de exageradamente amplio.

Estableció en cuanto al poder de policía que, “Poder de policía”, de acuerdo a lo que se ha anticipado antes, es hoy en día la potestad del Estado, atribuida al Poder Legislativo, para dictar leyes que impongan limitaciones a los individuos por razones de interés público, restringiendo su esfera de libertad y

Es lo que señala Altamira (aunque en la misma obra utilizará esta expresión con otros sentidos) cuando dice que “La noción de Policía es más amplia que la de Poder de Policía [...] La Policía es una forma de la actividad del Estado que se caracteriza por actuar con el Poder de Policía, es decir, con la ley que constituye su centro y esencia” (Altamira, Pedro Guillermo, *Policía y poder de policía*, s/d, pág. 33).

Aunque en un primer momento, la nueva expresión “poder de policía” haya pasado a designar lo que en ese momento se entendía como “policía”. Legarre sostiene que “Estados Unidos fue el primer país en adoptar un sistema constitucional que incorporó, a su manera, la policía. Lo hizo bajo la denominación ‘poder de policía’.

Este poder “no ha sido establecido expresamente en la Constitución, pero como él es de la esencia de todo gobierno, su falta de determinación en forma expresa no ha motivado jamás cuestión ni duda seria”²⁶. Se trata, además, de un poder local.

Son conocidas las dos concepciones -restringida y amplia- sobre el “poder de policía”. Según la primera de ellas (“narrow”, para la jurisprudencia norteamericana) este poder de policía se limita a cuestiones de salubridad, moralidad y seguridad públicas; según el concepto amplio (“broad and plenary”), el ámbito del poder de policía es más extenso, pues incluye todas aquellas cuestiones que interesen a la prosperidad general. Este último criterio, adoptado por la Corte Suprema de los EE.UU. [...] es el que ha adoptado la Corte de nuestro país.

Finalmente, algún autor utiliza la expresión “poder de policía” en sentido “objetivo”, para referirse al conjunto de normas dictadas por el Congreso en ejercicio de esa potestad. Es lo que surge del libro de Altamira, quien considera

que “existe un Poder de Policía, es decir, un sistema de normas jurídicas que fijan las facultades y deberes de los individuos frente a la institución y los de éste frente a aquéllos, y a la colectividad en general, es decir, un ‘Derecho de Policía’”, agregando más adelante que “el conjunto de normas es lo que constituye el Poder de Policía o Derecho de Policía o Derecho Penal Administrativo”.

La actividad de policía en el derecho chileno

Al decir de Francisca Moya Marchi miembro de la Universidad de Chile, una de las actividades que realizan permanentemente los Órganos de la Administración del Estado, es la actividad de policía.

Al hablar del actuar de Policía es necesario resaltar que el concepto ha sido radicalmente proteico, vale decir, extremadamente voluble en el tiempo y espacio. Más no respecto de cualquier variable, pues como ya enunciamos, el contenido de esta noción se ha modificado al compás de la evolución de la propia configuración del Estado moderno. El desarrollo del Derecho se relaciona tan estrechamente con el devenir histórico que sólo excepcionalmente consigue independizarse de él y, sin duda, éste no es el caso.

La evolución del concepto de policía está poblada de elementos diacrónicos que dificultan su comprensión. De ahí la necesidad de realizar una suerte de descomposición analítica de los elementos que lo integran. Veremos más adelante que no es un simple rasgo, más o menos importante del Estado moderno, sino que constituye el valor medular que recorre todo su ser.

Se dejó de presente en el mismo escrito cierta claridad acerca del origen de la actividad de policía. Señalo la autora que una primera aproximación al término Policía, podría ser recordar su ascendente latino en política. Este, a su vez,

reconoce su origen en el griego *politia*¹²³. Si bien se encontraba circunscrito a la constitución de la ciudad, su expansión la permitió terminar significando toda la actividad estatal dirigida y todo tipo de actividad pública dirigida a la consecución de objetivos públicos de carácter coactivo o destinado a potenciar la prosperidad y bien estar de la población.

Durante la Edad Media, esta institución se encontraba referida al buen orden que debía imponer la autoridad temporal sobre la sociedad civil. Luego, ya en la Edad Moderna, con el auge de nuevas ideas, el renacimiento, se presentó como un nuevo orden más dinámico y que –aun recubierto de una envoltura clásica– pretendió superar las viejas disputas medievales en una unidad superior.

La policía constituye en esta época un vocablo nuevo dotado de los mejores atributos. Es, en palabras de Nieto, un “verbo cultural”, al que pronto se le asignará una gran carga política, pues da cuerpo al interés de la comunidad.

En una primera etapa, la policía se constriñe a la actividad ejecutiva del Estado, al mantenimiento de la seguridad y a la promoción del bienestar, y se excluyen las relaciones exteriores, la actividad militar en su proyección externa y la actividad policial. De esta manera, el Monarca, en la tesis de este autor, ejerció un actuar de policía contra los intereses de los señores feudales, presentándose ante la incipiente ciudadanía como protector de sus “derechos”, no por interés propio sino en pos del orden público y del bien común.

A propósito de lo anterior, Nicolás De La Mare señaló que “todas las naciones bien ordenadas han seguido esta justa división de las leyes (las que tienen por objeto el bien general común de la sociedad y las que sólo conciernen a los intereses particulares)” y complementa señalando que esta denominación es aún más antigua, pues fueron los griegos quienes nombraron

policía a la ejecución de las leyes que componían al derecho público y a la “conservación de la sociedad civil” que constituye y forma cada ciudad.

La tesis del señor De La Mare plantea que la concepción original de la policía de corte cultista e ideológica, se convierte luego de un tiempo en una fórmula de administración concreta, cuya manifestación tangible puede verse en diversos documentos de la época. Ilustrativo en este sentido es el edicto de la Lieutenance General de la Police Parisiense de 1667 cuyo objetivo principal era combatir la criminalidad, pero que terminó por asimilar sus fines con los de la Administración interior del Estado.

Reubicación del nodo económico de la compra y venta de libros nuevos y usados de los alrededores de la Plaza San Nicolás, Paseo Bolívar, entre carrera 41-42, reubicados al Centro Cultural Del Libro.

El centro cultural del libro nace de la intervención del Distrito de Barranquilla, dentro del marco de la recuperación del centro histórico de la ciudad, 86 vendedores que por más de 30 años ejercían la actividad de compra y venta de libros nuevos y usados alrededor de la plaza de San Nicolás paseo Bolívar entre carrera 42 y 41: Fue entregado por la administración de la alcaldesa Elsa Noguera. En el año 2013 el distrito reconoce la confianza legítima a estos vendedores y de esta manera fueron relocalizados en la antigua casa Vargas hecho que marcó y dignificó este proceso a los 86 vendedores de libros en una instalación acogedora y no tiene nada que envidiarle a ningún centro comercial del centro de barranquilla lo importante es que el proceso no termina, la administración de este proyecto este a manos del distrito con el fin de garantizar el buen funcionamiento y el acompañamiento.

A continuación, el relato del señor Dairo Arteta representación de aso-LICEMBA (asociación de libreros del centro de barranquilla).

“Se le dio inicio a este proyecto como compensación a que en año 2009 fuimos levantados de la plaza de san Nicolás, como todos los barranquilleros sabían en qué condiciones se encontraba dicha plaza, invadida por un aproximado de mil vendedores que se encontraban ocupando de norte a sur y de este a oeste de la plaza. En la primera administración e Alejandro Char encabezados por quien el que estaba en el momento de secretario de espacio público, hoy concejal Jorge rosales.

Se tomó la iniciativa de darle recuperación a la plaza , por tal motivo fuimos de manera concertada levantados de nuestros lugares de trabajo y allí fuimos relocalizados a lo largo y ancho del paseo bolívar y después de largas reuniones con el secretario de espacio público, y el doctor Alejandro Char conformamos una mesa de negociación, encabezada por el señor Dairo Arteta en representación de aso- LICEMBA (asociación de librereros del centro de barranquilla), en ese entonces se llegaron a unos acuerdos para adquirir algunos predios y luego reacondicionarlos llenado las exigencias y necesidades de cada uno de los vendedores.

Gracias al esfuerzo y empeño de las partes se adquirieron y se acondicionaron dichos predios, en la primera administración de Alejandro Char, los cuales se dejaron en obra negra, luego en la administración de la doctora Elsa Noguera se continuo con la meza de trabajo en cabeza de la doctora Diana Maya como secretaria de espacio público, después de un sin número de reuniones logramos que se adjudicara a la firma constructora para la restauración de 86 locales dentro del edificio La Sabana de acuerdo a nuestras peticiones para finales del año 2012.

En el año 2013 y parte del 2014 se dio por terminado dicho proyecto, hoy en día centro cultural del libro, llegando a felices términos y negociaciones. Hay que destacar que nosotros como vendedores dimos el 100% de lo que teníamos y la

administración coloco toda la voluntad que estaba a su alcance para que nosotros los vendedores informales estacionarios pasáramos a vendedores formales dignamente reubicados en estas instalaciones”.

Al realizar el análisis de la encuesta realizada queda reflejado la materialización de los procesos de desalojo para la recuperación del espacio público, bajo las directrices del principio de Legítima Confianza, el 66 % de los vendedores reubicados encuestados consideran que es buena la manera como la administración pública local, realiza la implementación de censos y políticas públicas , debido a que periódicamente actualizan las bases de datos, realizan capacitaciones brindándole herramientas que les ayuden a desarrollar su actividad económica formal de una manera más eficiente, el 70 % de las personas encuestadas manifiesta que el procedimiento de reubicación se llevó acabo de buena forma, ajustado a los preceptos legales y sus necesidades.

El 54% de las personas encuestadas aseguran el trabajo social desarrollado por la administración pública local después de la reubicación es regular, debido a que no se materializaron el plan de apoyo acordado en el cual incluía publicidad del centro cultural del libro.

8. CONCLUSIONES

En términos conclusivos, la problemática de la invasión del espacio público por parte del vendedor estacionario en la ciudad de Barranquilla, dentro de un comercio boyante en una economía informal, fue una situación de origen estructural; es decir, surgió por tres causas específicas y fundamentales dentro de la historia de la ciudad: primero, el surgimiento de la ciudad de Barranquilla, desde sus inicios, como una ciudad netamente comercial; segundo, la carencia de una planificación urbana en el desarrollo posterior de la ciudad de Barranquilla, generó desorden para el aprovechamiento racional y planificado de su territorio; y, tercero, el abandono paulatino del Centro de la ciudad, por parte de sus residentes, va perdiendo el carácter residencial de sus orígenes y de esa manera su valor en términos de plusvalía urbana.

Igualmente, esta situación de la invasión del espacio público por parte del vendedor estacionario y ambulante, en la ciudad de Barranquilla, históricamente, tuvo como respuesta una desidia por parte de las diferentes administraciones públicas que tuvo la ciudad, y, en muchos casos, una tolerancia y aceptación del fenómeno social, brindando las posibilidades de su coexistencia con las exigencias del goce sano de un espacio público, al brindarle herramientas jurídicas de aceptación de la problemática, como por ejemplo: el censo y la reglamentación de la actividad misma, limitando el espacio que debían ocupar cada vendedor estacionario. En ese sentido, históricamente, un tratamiento, netamente, policivo; es decir, represivo y correctivo, fue la respuesta permanente que las diferentes administraciones públicas de la ciudad de Barranquilla, le dio a la problemática de un rotundo no goce del espacio público por parte de los ciudadanos, al encontrarse éste invadido, por el vendedor estacionario, durante décadas.

En ese sentido, la entrada en vigencia de la Constitución de 1991, dando por terminado más de una centuria de vigencia de la Constitución Política de 1886, la

famosa Constitución del movimiento político de la Regeneración, encabezada por Rafael Núñez y Miguel Antonio Caro, permitió a través del Art. 53 (Derecho al trabajo) Art. 82 (Derecho y protección al espacio público) y Art. 86 (Acción Constitucional de la Acción de Tutela), cuyos articulados no estaban cobijados en el texto constitucional de 1886, la posibilidad de construcción de una jurisprudencia por parte de la Honorable Corte Constitucional, cuyos efectos inter-partes y después inter-comunis, se establecieron durante siete (7) años de jurisprudencia, desde el año de 1992 hasta el año de 1999, en cuanto al tratamiento casuístico de la problemática de la invasión del espacio público por parte del vendedor estacionario, cuya problemática adolece la mayoría de las ciudades de Colombia, cuando en el año de 1999, entre los meses de agosto y septiembre, le tocó a la Corte Constitucional unificar criterios sobre el tema, estableciendo efectos inter-comunis, en vista que la problemática ameritaba un tratamiento jurisprudencial profundo, por los múltiples casos que proliferaban por todas partes sobre el tema, como fueron las sentencias de unificación de criterio de agosto y septiembre de 1999.

Desde esas perspectivas, cuando la Corte Constitucional, a través de sus sentencias unificadas, planteo la conflictividad de derechos e intereses, igualmente, la exigibilidad de respeto para los derechos colectivos e individuales confrontados, en el intrínquilis del fenómenos social de la invasión del espacio público por parte del vendedor estacionario y ocasionalmente por el vendedor ambulante, y estableció la enorme responsabilidad histórica que ha tenido los diferentes municipios y distritos, al dejar crecer la problemática de manera exorbitante, a través de una enorme omisión en la actividad administrativa de no proteger a tiempo un derecho colectivo como el goce del espacio público, que compromete la misma gobernabilidad en los diferentes entes territoriales, propuso, como, efectivamente, lo hizo, una solución salomónica a través del principio general del Derecho Administrativo, como es la Confianza Legítima. En ese sentido, la Corte Constitucional, aterrizó, históricamente, el tema, viendo de

manera ecuánime sus variantes, pero sobre todo sus soluciones: si bien los vendedores estacionarios debía ser desalojados del espacio público, antes, las diferentes administraciones públicas de los entes territoriales, lógicamente, incluyendo a la ciudad de Barranquilla, debían ofrecer unas propuestas, al infractor en comento, para llevar con él, una reinserción a la vida social y laboral, porque tenía o tiene protegido, constitucionalmente, el derecho al trabajo, siempre y cuando existiera en cada situación alguna actividad administrativa que le haya generado seguridad jurídica, para poder alegar la Confianza Legítima.

Desde esas perspectivas, llegamos a la conclusión, que con las jurisprudencias de la Corte Constitucional, sobre todo las de unificación de criterios, acabaron en la realidad, muchas veces, y desde lo jurídico, totalmente, décadas de desidias, arbitrariedades, abusos y represiones con respecto a la problemática de la invasión del espacio público por parte de los vendedores estacionarios, que en el caso de la ciudad de Barranquilla, se ha venido resolviendo el problema de manera gradual, cuando no es fácil resolver una problemática que nos acompaña desde el siglo XIX.

9. RECOMENDACIONES

La jurisprudencia del Consejo de Estado y de la Corte Constitucional en relación con el principio de confianza legítima, con el fin de poner de manifiesto que la aplicación del principio de confianza legítima implica un enfrentamiento entre el principio de seguridad jurídica y legalidad en su concepción tradicional resaltó la importancia que el principio de confianza legítima tiene en el ordenamiento colombiano en tanto la Constitución nacional consagra el principio de buena fe en las actuaciones tanto de los particulares como del Estado. Para este fin, examina los antecedentes de esta figura en el sistema jurídico español y la contrasta con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional colombiana que evidencia cómo la teoría de la confianza legítima ha sido aplicada en los mismos temas, contratación estatal, seguridad social y obligaciones tributarias.

En relación a lo anterior es necesario hacer una reflexión frente la aplicación real y efectiva del principio de confianza legítima en la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Colombia y en lo referente al cambio de la jurisprudencia aplicable al momento de fallar un caso en la justicia colombiana. Se busca dar cuenta de cómo los cambios jurisprudenciales en el tiempo afectan los procesos judiciales administrativos, por la congestión y la demora en la resolución de los casos en dicha jurisdicción.

Es importante resaltar que el principio de la confianza legítima es exigible en el ordenamiento jurídico colombiano casi que de manera exclusiva a la administración, concebida ésta como la rama del poder público que ejecuta hechos, operaciones y actos administrativos, toda vez que pocas veces se han visto casos en que dicho valor jurídico le sea exigido a los jueces y a las altas cortes de nuestro país.

De conformidad con este principio, los ciudadanos tenemos el derecho a que las normas, reglamentos y procedimientos establecidos por la administración sean respetados, pues éstas son pautas ya claramente preestablecidas que no deben ser variadas ni constante ni radicalmente por parte de la administración, toda vez que los ciudadanos confían en que determinados trámites, operaciones y procedimientos se realizan de determinada forma y es con dicha regulación que acuden ante ésta.

10. BIBLIOGRAFÍA

AHUMADA, Consuelo; **CABALLERO**, Antonio y otros. ¿Qué está pasando en Colombia? Anatomía de un país en crisis. El Áncora Editores. Primera edición, Bogotá. 2000.

ALTAMIRA, Pedro Guillermo, Policía y poder de policía, s/d, pág. 19 Bielsa, Rafael, Derecho Administrativo, Buenos Aires, De palma, 1956, tomo IV, pág. 9.

CABRA, Marco Gerónimo Monroy. Introducción al derecho. Undécima edición. Editorial Temis, Santa fe de Bogotá-Colombia. 1998.

CASTAÑEDA, Alberto y **GARCÍA**, Jon. Habitación y espacio público. El caso de los vendedores informales en el espacio público físico de Bogotá. Alcaldía Mayor de Bogotá, Secretaría de Gobierno, Instituto para la Economía Social, PNUD, ONU-Hábitat. Bogotá, 2007. 340 p; 22,5 x 16,5 cm.

CERRA, Luis Eduardo Jiménez. Título de legitimidad del precedente judicial vinculante. Ponencia presentada en El octavo encuentro nacional de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, realizado los días 1, 2 y 3 de agosto de 2001 y en el Primer Congreso Nacional de Filosofía del Derecho y Filosofía Social, realizado en Cartagena los días 19 y 20 de octubre de 2001.

Concepto 1815 de 1997 Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. ELSA RUTH PEÑA PERDOMO. Directora Oficina de Estudios y Conceptos.

Concepto 91 de 2003 Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

CORTÉZ, Jenny Carolina Rodríguez. USO ACTUAL DEL ESPACIO PÚBLICO EN EL CENTRO DE LAS CIUDADES INTERMEDIAS. Estudios de caso Santa Marta,

Popayán y Manizales. Tesis o trabajo de investigación para optar al título de: Magíster en Urbanismo. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Artes, Maestría en Urbanismo Bogotá, Colombia 2011.
<http://www.bdigital.unal.edu.co/6971/1/393197.2011.pdf>.

CONSUEGRA Ignacio y otros. Espacios Públicos en el Distrito de Barranquilla. file:///E:/A2/AT2/trabajo%20de%20la%20especializaci%C3%B3n/INVESTIGACIONES%20SOBRE%20EL%20ESPACIO%20P%C3%9ABLICO/PARTE%20HISTORICA%20DEL%20ESPACIO%20PUBLICO%20EN%20BARRANQUILLA.html.

DE PIERO, Sergio. Pensando el espacio público en la globalización: cuatro reflexiones. Polis, Revista Latinoamericana. Editada por el CISPO- Centro de Investigación Sociedad y Políticas Publicas, de la Universidad de Los Lagos Campus Santiago.

DERECHO A LA CIUDAD, Mesa. Sobre ciudadanía. Desarrollo y Dignidad. Reflexiones desde organizaciones sociales en Bogotá, Medellín, Cartagena y Montes de María. Primera Edición, 2010. Apoyo de Intermón Oxfam y Agencia Catalana de Cooperación Internacional.

DISTRITAL, Gaceta N° 324. Órgano Oficial de Publicación del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla de septiembre 24 de 2009.

Documento, censo consolidado reubicados-compensados-13-11-2015 (1).

Documento, censo realizado por la administración distrital de Barranquilla en el año de 2005 (Promo - centro S. A.).

Documento, verificación al censo 2005, practicado en el año 2011 por la Fundación Urbe Futuro.

El espacio público de la ciudad: una aproximación desde el estudio de sus características micro-climáticas.

El principio de Confianza Legítima en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

Sentencia T-472/09. Magistrado Ponente:
Dr. Jorge Iván Palacio Palacio <http://iusconstifil.blogspot.com.co/2009/09/principio-de-confianza-legitima-en-la.html>.

ESTEVEZ, Brais Villarino. La idea de espacio público en geografía humana. Hacia una conceptualización (crítica) contemporánea. Universidad Autónoma de Barcelona. Departamento de Geografía. Documents d'Anàlisi Geogràfica 2012, vol. 58/1 137-163.
<http://www.raco.cat/index.php/DocumentsAnalisi/article/viewFile/250744/335624>.

GÓMEZ, Gisela Zarate. El espacio público como problema y asunto de las políticas públicas. Una reflexión sobre el espacio público en Bogotá durante el gobierno de Luis Eduardo Garzón (2004-2008). Pontificia Universidad Javeriana Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales carrera de Ciencia Política Bogotá, D.C. 2010.

GORDILLO, Agustín, Tratado de Derecho Administrativo, Buenos Aires, ed. Fundación de Derecho Administrativo, 4ª edición, págs. V-5.

GUERRERO, María Catalina Cárdenas y **SARRACINO**, Reinaldo del Real. La interpretación política de la Corte Constitucional frente al tema de los vendedores ambulantes. Trabajo de Grado para optar al título de abogado. Universidad Javeriana-Facultad de Ciencias Jurídicas- Departamento de Filosofía e Historia del Derecho. Bogotá, 2003.

<http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere5/TESIS56.pdf>

http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/grim_cult/Reguillo.pdf

<http://m.avn.info.ve/contenido/m%C3%A1s-mill%C3%B3n-metros-cuadrados-ha-sido-recuperados-para-caraque%C3%B1os>

<http://polis.revues.org/7055>

<http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/cvyu/article/view/5519>

http://www.elderecho.com/tribuna/administrativo/PrincipioConfianzaLegitimaJurisprudenciacomunitaria_11_312805002.html

<http://www.eltiempo.com/colombia/barranquilla/espacio-publico-recuperado-en-centro-de-barranquilla-/15419798>

<http://www.flacsoandes.edu.ec/biblio/catalog/resGet.php?resId=23124>

JURISPRUDENCIA

Corte Suprema de Justicia

- Sentencia 13 de febrero 12 de 1999.

Honorable Corte Constitucional

- Sentencia de Tutela N° 225 del 17 junio de 1992.
- Sentencia de Tutela N° 508 del 28 de agosto de 1992.
- Sentencia de Tutela N° 518 del 16 de septiembre de 1992.
- Sentencia de Tutela N° 550 del 07 de octubre de 1992.
- Sentencia de Tutela N° 372 del 03 de septiembre de 1993.
- Sentencia de Tutela N° 091 del 03 de marzo de 1994.
- Sentencia de Tutela N° 578 del 14 de diciembre de 1994.
- Sentencia de Tutela N° 115 del 16 de marzo de 1995.

- Sentencia de Tutela N° 617 del 13 de diciembre de 1995.
- Sentencia de Tutela N° 160 del 29 de abril de 1996.
- Sentencia de Tutela N° 438 del 17 de septiembre de 1996.
- Sentencia de Tutela N° 396 del 20 de agosto de 1997.
- Sentencia de Tutela N° 398 del 25 de agosto de 1997.
- Sentencia de Tutela N° 550 del 1° de octubre de 1998.
- Sentencia de Tutela N° 778 del 11 de diciembre de 1998.
- Sentencia S. U. N° 601 A del 18 de agosto de 1999.
- Sentencia S. U. 360 del 09 de septiembre de 1999.
- Sentencia de Tutela N° 364 del 20 de mayo de 1999.
- Sentencia de Tutela N° 940 del 19 de septiembre de 1999.
- Sentencia de Tutela N° 754 del 11 de octubre de 1999.
- Sentencia de Tutela N° 020 del 24 de enero de 2000.
- Sentencia de Tutela N° 021 del 24 de enero de 2000.
- Sentencia de Tutela N° 084 del 1° de febrero de 2000.
- Sentencia de Tutela N° 372 del 30 de marzo de 2000.
- Sentencia de Tutela N° 1263 del 21 de septiembre de 2000.
- Sentencia de Tutela N° 660 del 15 de agosto de 2002.
- Sentencia de Tutela N° 883 del 14 de noviembre de 2002.
- Sentencia de Tutela N° 772 del 04 de septiembre de 2003.
- Sentencia Número C-790 DE 2002.
- Sentencia C-241 de 2010 Sentencia Del 24 DE Septiembre
- Sentencia T-083 de 2003, M.P: Jaime Córdoba Triviño

Lecturas Económicas N° 23. Medellín, mayo-agosto de 1987. pp. 57-84.

https://www.google.com.co/?gfe_rd=cr&ei=FQh8WL25D4TH-gXlrpigBA#q=porque+se+disipo+el+dinamismo+industrial+en+barranquilla+PDF

LEGARRE, Santiago, Poder de policía y moralidad pública, Buenos Aires, ed. Ábaco, 2004, págs.72 y ss.

LÓPEZ, Marcelo J. Mesa. De nuevo sobre la Confianza Legítima, como forma de declaración unilateral de voluntad. Revista Internacional de Doctrina y jurisprudencia. Universidad de Almería-España-Edificio Departamental de Ciencias Jurídicas.

LORENZO DE MEMBIELA, Juan B. El Principio de Confianza Legítima como criterio ponderativo de la actividad discrecional de la administración pública. Revista Administración Pública N° 171. Madrid- septiembre-diciembre de 2006. Universidad Complutense de Madrid. p.p. 243-263.

MANRIQUE, Alfredo Reyes. La Constitución de la nueva Colombia (Con comentarios y concordancias). CEREC, segunda edición, corregida y aumentada. Bogotá, octubre de 1991.

MEDRANO, A. (2009). El principio de confianza legítima en las sentencias de la jurisdicción contenciosa administrativa y su incidencia en la congestión de los despachos judiciales. Medellín.

MENDIVIL, P. - CARRILLO, Y. (2013). La exigibilidad procesal de los derechos sociales como instrumento de garantía y reparación en el Estado Constitucional. Jurídicas CUC, 9 (1), 195 – 218).

MESA, Andrés Fernando Valencia. El principio de la buena fe: el acto propio y la confianza legítima Hacia una teoría del precedente administrativo en Colombia. Universidad de Antioquia, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas Edición: 2013.

MILINA, Adriana Sofía Rivera y **RIVERA**, Diana Fernanda González. ¿La vulneración del Principio de la Confianza Legítima genera responsabilidad administrativa en Colombia? Trabajo de grado para optar el título de abogado. Universidad Industrial de Santander, Facultad de Ciencias Humanas, Escuela de

Derecho y Ciencias Políticas de Bucaramanga. 2012.
<http://tangara.uis.edu.co/biblioweb/tesis/2012/146625.pdf>.

NORMATIVIDAD DE CARÁCTER NACIONAL Y LOCAL

- Constitución Nacional de Colombia.
- Ley 388 de 1997 –Regulación del Ordenamiento Territorial a nivel nacional, municipal y distrital.
- Código Nacional de Policía-Decreto 1355 de 1970.
- Código Nacional de Policía y Convivencia (L. 1801 de julio 29 de 2016).
- Decreto 0212 del 28 de febrero de 2014 a través del cual se adopta el Plan de Ordenamiento Territorial en el Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla año 2012- 2032.
- Plan Maestro del Espacio Público del Distrito de Barranquilla, realizado por la Alcaldía de Barranquilla, Findeter y la Embajada Británica en Bogotá(2015-Producto 5-Informe Final).
- Decreto 909 de septiembre 23 de 2009, Por el cual se dicta el procedimiento para el decomiso y la devolución de elementos retenidos en operativos de control urbano y restitución de espacios públicos en el distrito de Barranquilla.
- Decreto 1504 de agosto 04 de 1998, Por el cual se reglamenta el manejo del espacio público en los planes de ordenamiento territorial.
- Decreto 0555 del 17 de junio de 2013, Por medio del cual se regula la circulación y el estacionamiento de vehículos no automotores, bicicoches y carretillas en vías del Distrito Especial, Industrial y Portuario de Barranquilla.

Periódico El Tiempo del 18 de marzo de 2015.

Periódico El Tiempo: <http://www.eltiempo.com/colombia/barranquilla/espacio-publico-de-barranquilla/14759897>.

Periódico El Tiempo: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/espacio-publico-vendedores-informales-invaden-el-centro-de-las-ciudades-/15393679>.

Periódico El Tiempo-Digital/ Nación/Bogotá de fecha 13 de marzo de 2015.
<http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/espacio-publico-vendedores-informales-invaden-el-centro-de-las-ciudades-/15393679>.

PM Guzmán, YC Cervantes - **JURÍDICAS CUC**, 2013.

Reguillo, Rossana. Formas del saber. Narrativas y poderes diferenciales en el paisaje neoliberal. . En publicación: Cultura y Neoliberalismo. Grimson, Alejandro. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires. Julio 2007. ISBN: 978-987-1183-69-2.

RODRÍGUEZ, Andrés Gutiérrez. El derecho al uso del espacio público: ¿Un tema urbanístico o de constitucionalismo humano? Universidad Santo Tomas de Colombia. Revista Principia Juris N° 18. p.p. 299-312.
<file:///C:/Users/ABZALON%20TORRES/Downloads/511-2165-1-PB.pdf>.

RODRÍGUEZ, Libardo *"Derecho Administrativo y Colombiano*.

RODRÍGUEZ, Jaime Arana. El principio general del Derecho de Confianza Legítima. Universidad de Guanajuato-México, División de Derecho, Política y Gobierno. Departamento de Derecho. Año 1, Núm. 4. Pp.59
<http://132.248.9.34/hevila/CienciajuridicaGuanajuato/2013/no4/4.pdf>

SEGURA, L. (2009). Alcances de la confianza legítima en el derecho privado colombiano. Bogotá.

STEVENSON, José Gregorio Díaz. Una visión crítica acerca del origen de Barranquilla 1533-1715 (Re- interpretación de la Historia local). Editores *La chicharra*. Primera edición, 2016.

TORRES, Carlos Alberto Tovar; **VIVIESCA**, Fernando Monsalve y **PÉREZ**, Edmundo Hernández (Compiladores). La ciudad: *Hábitat de diversidad y complejidad*. Universidad Nacional de Colombia, segunda edición, 2002.

VILLALOBOS, José David Robles. El cambio que requiere Barranquilla. <file:///E:/A2/AT2/trabajo%20de%20la%20especializaci%C3%B3n/INVESTIGACIONES%20SOBRE%20EL%20ESPACIO%20P%C3%9ABLICO/EI%20cambio%20que%20requiere%20Barranquilla%20%20Barranquilla%20al%20desnudo%20-%20Por%20Jos%C3%A9%20David%20Villalobos.html>.

VILLALÓN, Jorge Donoso (Compilador). Historia de Barranquilla. Ediciones Uninorte, Barranquilla-Colombia. 2000.
www.protransparencia.org.co/.../index.php?...seguridad...barranquilla

ZAMBRANO, Milton Pérez. El desarrollo del empresariado en Barranquilla, 1880-1945. Fondo de Publicaciones de la Universidad del Atlántico- Colección de Ciencia Sociales y Económicas Rodrigo Noguera Barreneche. 1998.

ANEXOS

Anexo 1. Formato de encuesta realizado a los vendedores estacionarios de la ciudad de Barranquilla, año 2017.

ENCUESTA PARA VENDEDORES ESTACIONARIOS DEL NODO ECONOMICO DE COMPRA Y VENTA DE LIBROS NUEVOS Y USADOS DE LOS ALREDEDORES DE LA PLAZA DE SAN NICOLAS, PASEO BOLÍVAR, ENTRE CARRERAS 41 Y 42, REUBICADOS AL CENTRO CULTURAL DEL LIBRO.	
BARRANQUILLA 2017	
NOMBRE: _____	EDAD: _____
TIEMPO COMO VENDERDOR ESTACIONARIO: _____	
TIEMPO DE REUBICADO: _____	

El siguiente cuestionario pretende conocer su percepción en relación a la manera como la administración pública local ejerce control sobre los vendedores estacionarios con la finalidad de recuperar y proteger el espacio público.

Favor indicar su grado de acuerdo o desacuerdo teniendo en cuenta la siguiente escala:

PREGUNTAS	1.	2.	3.	4.	5.
1. ¿Cómo considera usted, la manera como la administración pública local realiza la implementación de censos, políticas sociales, reglamentaciones, para brindarle confianza y garantizarle el ejercicio de su actividad económica?					
2. ¿Cómo considera usted, el procedimiento que realizó la administración pública local para recuperar el espacio público y reubicar a los vendedores estacionarios al centro cultural del libro?					
3. ¿Cómo considera usted, el trabajo social que ha realizado la administración pública local que después de la reubicación de los vendedores estacionarios al centro cultural del libro?					
4. ¿Cómo considera usted, los ingresos generados de la actividad económica a la que usted se dedica, antes de la reubicación al centro cultural del libro?					
5. ¿Cómo considera usted, los ingresos generados de la actividad económica a la que usted se dedica, después de la reubicación al centro cultural del libro?					
6. ¿Cómo considera usted, que el tiempo que ocupó el espacio público incidió como factor para exigir su derecho de ser reubicado?					
7. ¿Cómo considera usted, que la reubicación de los vendedores estacionarios al centro cultural del libro, fue una solución a la confrontación del derecho colectivo de los ciudadanos de gozar del espacio público y su derecho individual al trabajo?					

1. DEFICIENTE. 2. MALA. 3. REGULAR. 4. BUENA 5. EXCELENTE

Anexo 2. Tabulación y resultado de la encuesta practicada a los vendedores de libros nuevos y usados reubicados en el centro cultural del libro.

ENCUESTADOS	SEXO	EDAD	TIEMPO COMO VENDEDOR ESTACIONARIO	PREG 1	PREG 2	PREG 3	PREG 4	PREG 5	PREG 6	PREG 7
1	M	(30-50)	(21-30)	4	4	3	4	3	5	4
2	M	(51-60)	(31-40)	4	3	2	4	3	5	3
3	M	(51-60)	(21-30)	4	4	4	4	4	5	5
4	M	(30-50)	(21-30)	4	4	4	3	4	5	5
5	M	(30-50)	(21-30)	4	4	3	4	3	5	4
6	M	(51-60)	(21-30)	4	4	3	4	3	5	5
7	M	(30-50)	(21-30)	4	4	4	4	5	5	5
8	M	(30-50)	(21-30)	4	4	3	4	4	5	5
9	F	(30-50)	(10-20)	3	3	3	4	3	4	4
10	M	(51-60)	(31-40)	4	3	2	4	3	5	3
11	M	(51-60)	(21-30)	4	4	3	5	3	5	4
12	M	(51-60)	(21-30)	4	4	3	4	4	5	5
13	M	(30-50)	(21-30)	3	3	3	4	3	5	3
14	F	(30-50)	(21-30)	3	4	4	5	5	5	5
15	M	(30-50)	(10-20)	4	4	3	4	4	5	5
16	M	(51-60)	(31-40)	3	4	3	4	3	5	5
17	M	(51-60)	(31-40)	4	5	4	4	3	4	4
18	M	(30-50)	(21-30)	3	3	3	4	4	4	4
19	M	(30-50)	(21-30)	4	4	3	5	4	4	4

		50)								
20	M	(51-60)	(21-30)	3	3	4	4	4	5	5
21	M	(30-50)	(21-30)	4	4	3	4	3	5	5
22	F	(30-50)	(10-20)	4	4	3	5	3	5	5
23	M	(51-60)	(21-30)	4	4	4	5	5	5	5
24	M	(30-50)	(21-30)	3	4	3	4	4	5	5
25	M	(30-50)	(21-30)	4	4	3	4	3	5	4
26	F	(30-50)	(21-30)	4	4	3	4	3	5	4
27	M	(51-60)	(21-30)	4	4	4	4	5	5	5
28	M	(30-50)	(21-30)	4	4	4	4	5	5	5
29	M	(30-50)	(21-30)	4	4	4	4	4	5	5
30	M	(30-50)	(21-30)	4	4	3	4	3	5	4
31	M	(51-60)	(31-40)	4	4	3	4	3	5	5
32	M	(51-60)	(31-40)	4	4	4	4	5	5	5
33	M	(30-50)	(21-30)	4	4	4	4	5	5	5
34	M	(30-50)	(21-30)	3	3	3	5	4	5	5
35	M	(30-50)	(31-40)	3	3	2	4	3	5	3
36	M	(51-60)	(31-40)	3	4	2	4	3	5	3
37	M	(51-60)	(21-30)	5	5	5	4	5	5	5
38	M	(51-60)	(31-40)	5	5	5	5	3	4	4
39	M	(51-60)	(31-40)	4	4	4	5	4	5	5
40	M	(30-50)	(21-30)	3	4	3	4	3	5	4
41	M	(30-50)	(21-30)	3	1	3	4	3	5	5

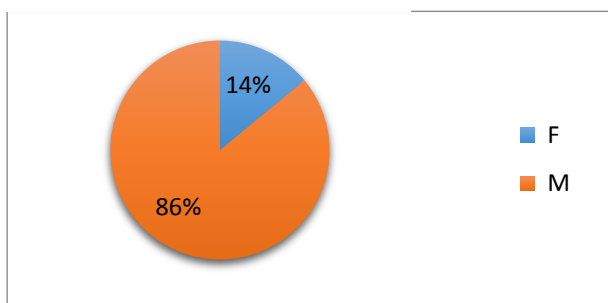
42	M	(30-50)	(21-30)	4	4	4	5	3	4	5
43	M	(51-60)	(31-40)	4	4	3	4	3	5	5
44	M	(30-50)	(21-30)	3	4	3	4	3	5	4
45	M	(51-60)	(31-40)	4	5	4	3	4	4	5
46	F	(51-60)	(31-40)	3	3	2	4	3	5	3
47	M	(51-60)	(10-20)	3	3	3	4	3	5	5
48	F	(30-50)	(31-40)	4	4	3	5	4	5	4
49	M	(51-60)	(31-40)	4	4	4	4	3	5	5
50	F	(51-60)	(10-20)	4	4	3	4	3	5	5

Tabla 1

Sexo:		PORCENTAJE
F	7	14%
M	43	86%
TOTAL MUESTRA	50	100%

Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

Figura 1



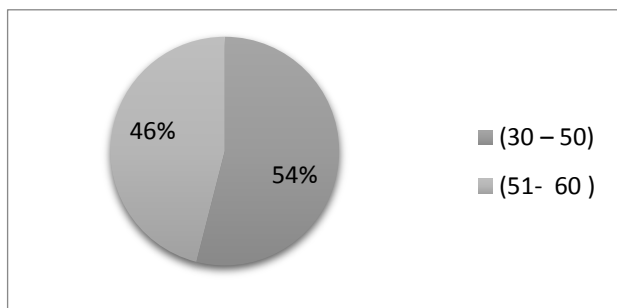
Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

Tabla 2

Edad:		PORCENTAJE
(30 – 50)	27	54%
(51- 60)	23	46%
TOTAL MUESTRA	50	100%

Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

Figura 2



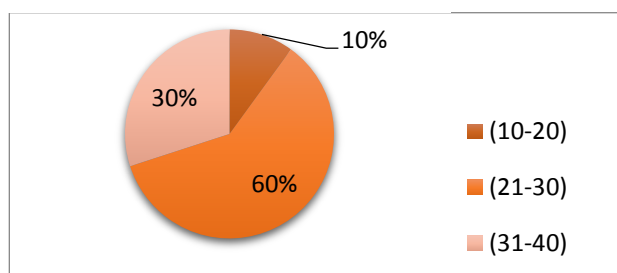
Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

Tabla 3

Tiempo como vendedor estacionario		PORCENTAJE
(10-20)	5	10%
(21-30)	30	60%
(31-40)	15	30%
TOTAL MUESTRA	50	100%

Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

Figura 3



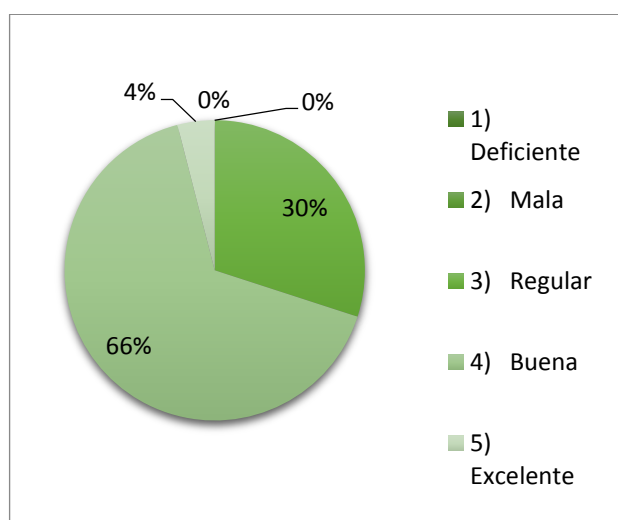
Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

Tabla 4

1. ¿Cómo considera usted, la manera como la administración pública local realiza la implementación de censos, políticas sociales, reglamentaciones, para brindarle confianza y garantizarle el ejercicio de su actividad económica?		
		PORCENTAJE
1) Deficiente	0	0%
2) Mala	0	0%
3) Regular	15	30%
4) Buena	33	66%
5) Excelente	2	4%
TOTAL MUESTRA	50	100%

Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

Figura 4



Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

El 66 % de las personas encuestadas consideran que es buena la manera como la administración pública local, realiza la implementación de censos y políticas públicas, debido a que periódicamente actualizan las bases de datos,

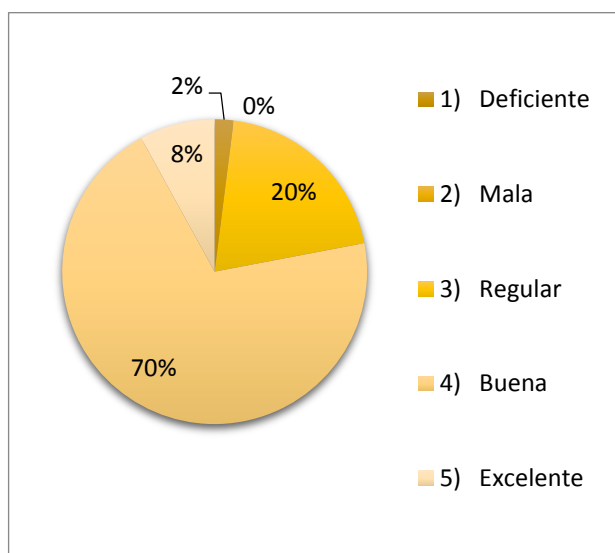
realizan capacitaciones brindándole herramientas que les ayuden a desarrollar su actividad económica formal de una manera más eficiente. Sin embargo queda reflejado que el 30% de las personas encuestadas manifiestan que la implementación de estas herramientas se dan de manera regular.

Tabla 5

2. ¿Cómo considera usted, el procedimiento que realizó la administración pública local para recuperar el espacio público y reubicar a los vendedores estacionarios al centro cultural del Libro?		
		PORCENTAJE
1) Deficiente	1	2%
2) Mala	0	0%
3) Regular	10	20%
4) Buena	35	70%
5) Excelente	4	8%
TOTAL MUESTRA	50	100%

Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

Figura 5



Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

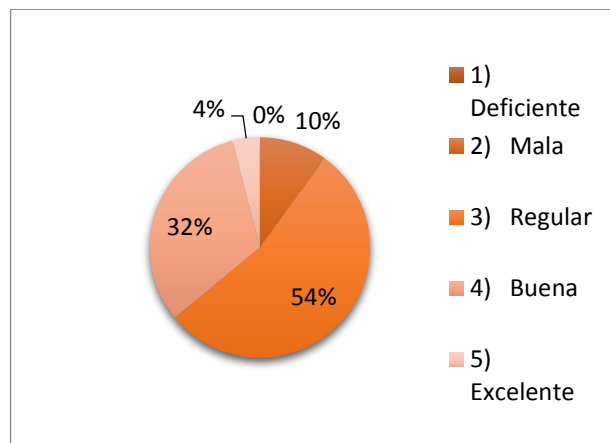
El 70 % de las personas encuestadas manifiesta que el procedimiento de reubicación se llevó a cabo de buena forma, ajustado a los preceptos legales y sus necesidades.

Tabla 6

3. ¿Cómo considera usted, el trabajo social que ha realizado la administración pública local después de la reubicación de los vendedores estacionarios al centro cultural del Libro?			
		PORCENTAJE	
1) Deficiente	0	0%	
2) Mala	5	10%	
3) Regular	27	54%	
4) Buena	16	32%	
5) Excelente	2	4%	
TOTAL MUESTRA	50	100%	

Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

Figura 6



Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

El 54% de las personas encuestadas aseguran el trabajo social desarrollado por la administración pública local después de la reubicación es

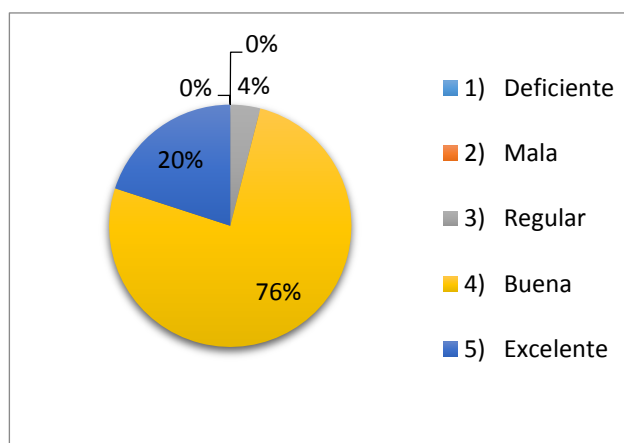
regular, debido a que no se materializaron el plan de apoyo acordado en el cual incluía publicidad del centro cultural del libro.

Tabla 7

4. ¿Cómo considera usted, los ingresos generados de la actividad económica a la que usted se dedica, antes de la reubicación al centro cultural del Libro ?		
		PORCENTAJE
1) Deficiente	0	0%
2) Mala	0	0%
3) Regular	2	4%
4) Buena	38	76%
5) Excelente	10	20%
TOTAL MUESTRA	50	100%

Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

Figura 7



Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

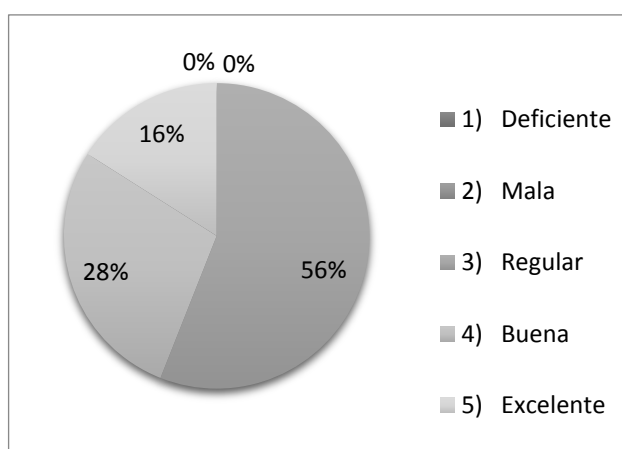
El 76% de las personas encuestadas en relación a sus ingresos manifiestan que antes de la reubicación, en el tiempo que duraron como vendedores estacionarios eran buenos y brindaban estabilidad económica a sus hogares.

Tabla 8

5. ¿Cómo considera usted, los ingresos generados de la actividad económica a la que usted se dedica, después de la reubicación al centro cultural del Libro?		
		PORCENTAJE
1) Deficiente	0	0%
2) Mala	0	0%
3) Regular	28	56%
4) Buena	14	28%
5) Excelente	8	16%
TOTAL MUESTRA	50	100%

Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

Figura 8



Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

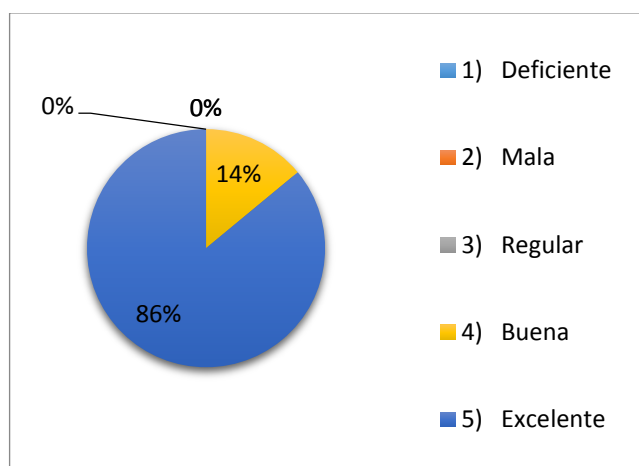
El 56% de las personas encuestadas aseguran que después de la reubicación al centro cultural del libro, los ingresos generados de la actividad son regulares, que es notorio la disminución de las ventas y manifiestan que es producto de las carencia de trabajo social por parte de la administración luego de ser reubicado.

Tabla 9

6. ¿Cómo considera usted, que el tiempo que ocupó el espacio público incidió como factor para exigir su derecho de ser reubicado?		
		PORCENTAJE
1) Deficiente	0	0%
2) Mala	0	0%
3) Regular	0	0%
4) Buena	7	14%
5) Excelente	43	86%
TOTAL MUESTRA	50	100%

Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

Figura 9



Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

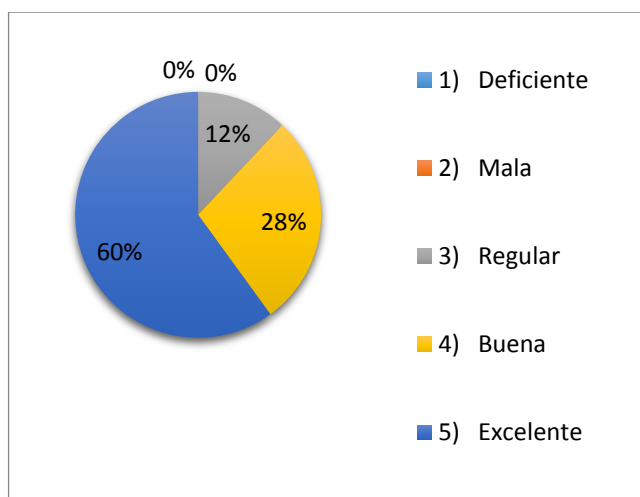
El 86% de los vendedores encuestados coinciden en que tiempo que duraron como vendedor estacionario o informal, fue un factor excelente para exigir la reubicación.

Tabla 10

7 ¿Cómo considera usted, que la reubicación de los vendedores estacionarios al centro cultural del Libro fue una solución a la confrontación del derecho colectivo de los ciudadanos de gozar del espacio público y su derecho individual al trabajo?		
		PORCENTAJE
1) Deficiente	0	0%
2) Mala	0	0%
3) Regular	6	12%
4) Buena	14	28%
5) Excelente	30	60%
TOTAL MUESTRA	50	100%

Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

Figura 10



Nota: Por A.C. Rangel y .E.E. Lario, 2017.

El 60% de los encuestados afirman que de acuerdo a su percepción la reubicación fue una excelente solución a la problemática.